



Finansira
Evropska unija



Opštine
za EU



Ministarstvo
javne uprave



Zajednica opština Crne Gore

PRIRUČNIK

ZA IMPLEMENTACIJU EU PROJEKATA
U LOKALNIM SAMOUPRAVAMA CRNE GORE

PRIRUČNIK

**ZA IMPLEMENTACIJU EU PROJEKATA
U LOKALNIM SAMOUPRAVAMA CRNE GORE**

U vremenu kada se lokalne samouprave suočavaju sa sve složenijim razvojnim izazovima, ali i sa značajnim prilikama koje pružaju fondovi Evropske unije, ovaj priručnik nastaje kao odgovor na potrebu za praktičnim, jasnim i primjenjivim smjernicama za rad u oblasti EU projekata.

Cilj priručnika je da službenicima lokalnih samouprava pruži podršku u razumijevanju pravila, procedura i odgovornosti koje prate implementaciju EU finansiranih projekata, te da pomogne u izbjegavanju najčešćih izazova u sprovođenju, finansijskom upravljanju i izvještavanju.

Zajednica opština Crne Gore polazi od uvjerenja da su jačanje kapaciteta lokalnih samouprava, međusobna saradnja i strateški pristup korišćenju evropskih fondova ključni preduslovi za održivi lokalni razvoj i unapređenje kvaliteta života građana.

Nadamo se da će ovaj priručnik predstavljati koristan alat u svakodnevnom radu službenika, ali i pouzdanu osnovu za uspješno planiranje i sprovođenje budućih projekata u crnogorskim opštinama.



Generalna Sekretarka Zajednice opština Crne Gore

SADRŽAJ

1 UVOD	7
2 PREGLED EU FONDOVA	9
2.1 EU fondovi dostupni u Crnoj Gori	10
2.2 Načini finansiranja	16
3 STRATEŠKO PLANIRANJE	17
3.1 Identifikacija lokalnih potreba	18
3.2 Usklađivanje sa nacionalnim i EU strategijama	19
3.3 Definisanje projektnih ideja	20
4 PRIPREMA PROJEKTNE DOKUMENTACIJE	23
4.1 Struktura projektne prijave	24
4.2 Proces prijave	26
4.3 Upravljanje rizicima	33
5 APLIKACIJA I KONKURSNE PROCEDURE	36
5.1 Gdje tražiti pozive za EU projekte	37
6 IMPLEMENTACIJA PROJEKTA	39
6.1 Upravljanje projektom	40
6.2 Monitoring i evaluacija	43
7 FINANSIJSKO UPRAVLJANJE	46
7.1 Planiranje budžeta	48
7.2 Vrste troškova	49
7.3 Kategorije troškova i način obračuna	51
7.4 Transparentnost i revizija	64
7.5 Finansijska evidencija i knjiženje	65
8 KOMUNIKACIJA I VIDLJIVOST	67
8.1 EU pravila o vidljivosti	68
8.2 Lokalna promocija	69
8.3 Uključivanje zajednice	70

9 ZAVRŠETAK PROJEKTA I ODRŽIVOST	71
Zaključak	73
PRILOZI	75
Rječnik ključnih pojmova	75
Korisni linkovi i izvori	75

1. ÚVOD

PŘÍRUČNÍK

Učešće crnogorskih opština u projektima finansiranim iz fondova Evropske unije predstavlja jednu od ključnih razvojnih prilika za unapređenje lokalnih zajednica, kroz modernizaciju infrastrukture, poboljšanje javnih usluga, jačanje administrativnih kapaciteta i podsticanje održivog lokalnog razvoja. U kontekstu procesa evropskih integracija Crne Gore, lokalne samouprave imaju sve značajniju ulogu u sprovođenju EU politika na terenu, čime direktno doprinose usklađivanju sa evropskim standardima i praksama.

Evropska unija, kroz Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA), programe prekogranične i teritorijalne saradnje (Interreg), kao i tematske EU programe, obezbjeđuje značajna finansijska sredstva dostupna i lokalnim samoupravama u Crnoj Gori. Iako opštine nemaju direktne nadležnosti u kreiranju EU politika, razvoj njihovih kapaciteta za pripremu, upravljanje i sprovođenje projekata predstavlja važan korak ka modernizaciji lokalne uprave i unapređenju kvaliteta života građana.

Priručnik je namijenjen prvenstveno službenicima koji su uključeni u sprovođenje EU projekata na lokalnom nivou, a njegov cilj je da, kroz jasno strukturisane korake, praktične primjere i konkretne preporuke, pomogne opštinama da:

- » razumiju osnovna pravila i obaveze tokom implementacije projekta;
- » efikasno upravljaju dodijeljenim finansijskim sredstvima;
- » izbjegnu najčešće greške u implementaciji i izvještavanju.

Svaki od pojedinačnih EU programa ima sopstvene priručnike za implementaciju i detaljna pravila za sprovođenje projekata. Iako se ta pravila razlikuju po pojedinačnim programima, osnovni principi i faze implementacije su u velikoj mjeri slični. Iz tog razloga, ovaj priručnik daje opšti okvir i praktične smjernice koje su primjenjive na većinu EU projekata koje sprovode lokalne samouprave, uz ukazivanje na ključne razlike između programa, gdje god je to relevantno.

Ovaj priručnik je osmišljen kao praktičan vodič za službenike lokalne samouprave, sa posebnim fokusom na implementaciju EU projekata, od trenutka odobravanja projekta i potpisivanja ugovora, do njegovog uspješnog završetka i obezbjeđivanja održivosti rezultata.

2.

PREGLED EU FONDOVA

PRIRUČNIK

Crnoj Gori su dostupni različiti izvori međunarodne finansijske podrške, uključujući sredstva međunarodnih organizacija, bilateralnih donatora i razvojnih fondova. Ova podrška ima važnu ulogu u jačanju kapaciteta institucija, unapređenju infrastrukture i sprovođenju razvojnih politika na nacionalnom i lokalnom nivou.

Međutim, finansijska podrška Evropske unije predstavlja daleko najznačajniji i najobimniji izvor eksternog finansiranja dostupnog crnogorskim opštinama. Kroz veliki broj programa Evropska unija ulaže značajna sredstva u razvoj lokalnih zajednica, modernizaciju javnih usluga i jačanje administrativnih kapaciteta lokalnih samouprava. Dostupno je više različitih izvora finansiranja iz Evropske unije, prilagođenih različitim grupama – od poljoprivrednika i preduzetnika, preko nevladinog sektora, do opština i nacionalnih institucija.

Zbog obima sredstava, složenosti procedura i visokih standarda upravljanja, EU projekti zahtijevaju dobro poznavanje pravila, odgovornosti i procesa implementacije. Razumijevanje razlika između pojedinih EU fondova, njihovih ciljeva i načina sprovođenja ključno je za pravilan izbor projekata, realno planiranje aktivnosti i uspješno upravljanje obavezama koje proizilaze iz ugovora o grantu.



2.1 EU FONDOVI DOSTUPNI U CRNOJ GORI

Crnogorske opštine danas imaju pristup više od dvadeset različitih fondova i programa Evropske unije, koji pružaju mogućnost finansiranja projekata u gotovo svim oblastima lokalnog razvoja.

Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA)

IPA je najvažniji finansijski instrument Evropske unije za zemlje kandidate i potencijalne kandidate, uključujući Crnu Goru. Njegova osnovna namjena je podrška reformama, modernizaciji i usklađivanju sa standardima Unije. Jednom riječju, ovaj instrument je tu da pripremi zemlje za članstvo u EU, pružajući značajna sredstva za jačanje institucija, pravosuđa, zaštitu životne sredine, preduzetništvo i druge ključne sektore.

U okviru aktuelnog programskog perioda IPA III (2021–2027), lokalne samouprave u Crnoj Gori imaju mogućnost da učestvuju u različitim vrstama projekata koji doprinose unapređenju funkcionisanja lokalne uprave, kvaliteta javnih usluga i ukupnog socio-ekonomskog razvoja.

U okviru ovog instrumenta, projekti mogu obuhvatati “soft” aktivnosti (obuke, izradu strategija, analize, jačanje kapaciteta), ali i infrastrukturne komponente koje su u funkciji ostvarivanja projektnih ciljeva, naročito u oblastima zaštite životne sredine, energetske efikasnosti, upravljanja otpadom, zaštite od rizika i sličnim oblastima.

U odnosu na praksu iz prethodnih perspektiva IPA I i IPA II, značajna novina u IPA III je to da nema unaprijed definisanih iznosa finansijske podrške po državama, već postoji jedinstveni, zajednički budžet za sve države korisnice Ipe. Evropska komisija je osmislila ovakav pristup kako bi podstakla brže i efikasnije sprovođenje programa i projekata, ali i pružila državama korisnicama dodatne mogućnosti i nagradu za dobru dinamiku u sprovođenju reformi, što je ujedno u skladu s revidiranim metodologijom pristupanja Evropskoj uniji. Evropska komisija pritom vodi računa o ukupnoj pravednoj raspodjeli sredstava između država na sedmogodišnjem nivou. Sa budžetom od 14,2 milijarde eura podržava Zapadni Balkan kroz pet oblasti, a Crna Gora dobija konkretna sredstva za specifične višegodišnje programe.

Pored nacionalnih i sektorskih IPA intervencija, značajan dio podrške lokalnim samoupravama realizuje se kroz programe evropske teritorijalne i prekogranične saradnje.

Programi evropske teritorijalne saradnje

Programi teritorijalne i prekogranične saradnje omogućavaju opštinama da realizuju projekte u partnerstvu sa institucijama iz drugih zemalja. Programi evropske teritorijalne i prekogranične saradnje u okviru programskog perioda IPA III (2021–2027) naslanjaju se na rezultate prethodne dvije finansijske perspektive – IPA I (2007–2013) i IPA II (2014–2020). Cilj teritorijalne i prekogranične saradnje je promovisanje dobrosusjedskih odnosa, jačanje regionalne saradnje i unapređenje socio-ekonomskog razvoja kroz zajedničke lokalne i regionalne inicijative. Ovi programi posebno su značajni za razvoj pograničnih područja i za razmjenu znanja i iskustava između lokalnih samouprava.

Crnogorske opštine imaju pristup, između ostalog, sljedećim programima:

- » **4 bilateralna CBC programa prekogranične saradnje** (Crna Gora – Albanija, Crna Gora – Kosovo, Srbija – Crna Gora, Bosna i Hercegovina – Crna Gora);
- » **2 trilateralna programa** (Interreg IPA Hrvatska – Bosna i Hercegovina – Crna Gora, Interreg IPA Južni Jadran);
- » **3 transnacionalna programa** (Interreg IPA ADRION, Interreg Dunavski region, Interreg Euro-MED);
- » **2 međuregionalna programa** (Interreg Evropa, URBACT).

Pored navedenih programa, Crna Gora učestvuje u sprovođenju dvije makroregionalne strategije EU: **Strategije EU za Jadransko-jonski region (EUSAIR) i Strategije EU za Dunavski region (EUSDR)**. Ove strategije su važan mehanizam podrške procesu pristupanja Evropskoj uniji i predstavljaju jedinstvenu priliku za Crnu Goru da blisko sarađuje sa državama članicama EU i ostalim državama kandidatima za članstvo u Uniji.

Osim promocije dobrosusjedskih odnosa, jačanja regionalne saradnje i unapređenja održivog razvoja, programi teritorijalne i prekogranične saradnje takođe pomažu institucijama i organizacijama da izgrade kapacitete za korišćenje strukturnih i investicionih fondova u okviru kohezije politike Evropske unije.

Kroz ove programe najčešće se finansiraju projekti u oblastima:

- » zaštite životne sredine i klimatske otpornosti;
- » održivog turizma i kulturne baštine;
- » mobilnosti i povezanosti;
- » zapošljavanja i socijalne uključenosti;
- » institucionalne saradnje i razmjene dobrih praksi.

Tematski EU programi

Crna Gora učestvuje i u nizu tematskih EU programa i inicijativa, fokusirajući se na usklađivanje zakonodavstva (poput Poglavlja 1 – Sloboda kretanja roba), jačanje ljudskih prava i demokratije (kroz Globalna Evropa), podršku razvoju infrastrukture, standardizaciju, akreditaciju, te implementaciju EU standarda u različitim sektorima kroz nacionalne programe pristupanja, sa ciljem integracije u EU i korišćenja strukturnih fondova i podrške.

Crnogorske opštine mogu učestvovati u nekim od ovih programa, od kojih su za lokalne samouprave najznačajniji:

Horizont Evropa (Horizon Europe): Najveći istraživačko-inovacioni program EU, kroz koji opštine mogu razvijati nove tehnologije, pametna digitalna rješenja i gradove, digitalne servise, projekte energetske efikasnosti i modernizacije javnog sektora i eksperimentalne pilot-projekte. Predstavlja jedan od ključnih instrumenata EU za jačanje Evropskog istraživačkog prostora (ERA), jačanje evropske konkurentnosti, usmjeravanje i ubrzavanje digitalne i zelene tranzicije, evropski oporavak, spremnost i otpornost. To ga, istovremeno, čini najambicioznijim i najvećim transnacionalnim okvirnim programom za istraživanje i inovacije u svijetu. Ovaj program je gotovo isključivo usmjeren na “soft” projekte i zahtijeva snažna međunarodna partnerstva i tehničku ekspertizu;

LIFE program: Pruža podršku projektima zaštite prirode i biodiverziteta, klimatskim akcijama, energetske tranzicije, čistoj energiji i cirkularnoj ekonomiji, uz sufinansiranje i do 95% za određene prioritetne oblasti, jačajući tako posvećenost Crne Gore zaštiti životne sredine.

Program pruža različite vrste bespovratnih sredstava, uključujući projekte standardnih djelovanja (SAP), strateške projekte za prirodu (SNAP), strateške integrirane projekte (SIP), projekte tehničke pomoći (TAP), te djelovanja koordinacije i potpore (CSA). LIFE projekti mogu kombinovati strateške aktivnosti i pilot-investicije, uključujući i infrastrukturne elemente, ukoliko su u funkciji postizanja ekoloških ciljeva;

Erasmus+: Ključni instrument Evropske unije za finansiranje mobilnosti i saradnje u obrazovanju, mladima i sportu, omogućavajući studentima, nastavnicima i mladima da učestvuju u projektima, razmjenama i izgradnji kapaciteta. Program je vitalan za unapređenje obrazovnog sistema i omladinskog sektora u Crnoj Gori, integrišući

je u širi evropski prostor obrazovanja i mladih. Projekti su posebno pogodni za projekte razmjene iskustava i znanja;

Mehanizam civilne zaštite EU (Union Civil Protection Mechanism – UCPM): Mehanizam Evropske unije za civilnu zaštitu usmjeren je na jačanje saradnje između Unije i zemalja članica i olakšavanje koordinacije u području civilne zaštite kako bi se poboljšala djelotvornost Sistema za prevenciju, pripremljenost i odgovor na prirodne katastrofe i katastrofe uzrokovane ljudskim faktorom. Program podržava nabavku opreme, obuke, vježbe, razmjenu znanja i jačanje operativne saradnje u oblasti civilne zaštite i upravljanja rizicima, uključujući učešće lokalnih i regionalnih vlasti;

Program Unije “Građani, jednakost, prava i vrijednosti” (Citizens, Equality, Rights and Values – CERV): Pruža finansijsku potporu za promovisanje građanskog angažmana, jednakosti za sve, te prava i vrijednosti Evropske unije. Program, takođe, doprinosi razvoju kapaciteta evropskih mreža i pruža finansijsku, tehničku i organizacijsku podršku za implementaciju i pripremu evropskih građanskih inicijativa. Ovaj program posebno podstiče učešće regionalnih i lokalnih organizacija civilnog društva.

Kreativna Evropa (Creative Europe): Glavni program Evropske unije za podršku kulturi i kreativnim sektorima, namijenjen projektima u oblasti kulture i kreativnih industrija, uključujući kulturnu saradnju, mobilnost umjetnika, razvoj publike, digitalizaciju kulturnog sadržaja i jačanje kapaciteta kulturnih institucija. Program je posebno relevantan za opštine koje upravljaju ustanovama kulture ili razvijaju projekte kulturne baštine i kreativnih inicijativa.

Digitalna Evropa (Digital Europe): Ključni alat za modernizaciju opštinskih usluga kroz ulaganja u sajber bezbjednost, digitalne registre, vještačku inteligenciju i unapređenje elektronske uprave, uglavnom kroz pilot i demonstracione projekte.

Opštine imaju pristup i **specijalizovanim evropskim instrumentima** koji su namijenjeni pripremi velikih projekata, klimatskim i urbanim inovacijama i razvoju održive mobilnosti. Među njima je **WBIF – Investicioni okvir za Zapadni Balkan**, ključan za finansiranje velikih infrastrukturnih projekata poput vodovoda, kanalizacije, energetskih sistema i puteva. **Programi poput EUKI–Evropske klimatske inicijative, NetZeroCities, EIT Climate-KIC i EIT Urban Mobility** podstiču zelene inovacije, klimatske tranzicije i razvoj savremenih urbanih politika. **GAP Fund** dodatno olakšava rad opštinama

finansirajući pripremu projektno-tehničke dokumentacije, što je često najskuplji i najkompleksniji korak u pokretanju velikih investicionih projekata. Kroz instrument **TAIEX**, opštine imaju pristup ekspertskoj pomoći, obukama i evropskoj praksi u oblastima upravljanja lokalnim politikama – saopšteno je.

Praktični savjeti za opštine:

Za uspješno korišćenje EU fondova, službenici lokalnih samouprava treba da:

- » redovno prate objave poziva na zvaničnim programskim sajtovima;
- » prate informacije Ministarstva evropskih poslova Crne Gore;
- » koriste EU Funding & Tenders Portal¹ za praćenje tematskih i konkurentnih poziva;
- » realno procijene kapacitete opštine prije ulaska u zahtjevne projekte;
- » kontinuirano jačaju administrativne i stručne kapacitete za pripremu i implementaciju EU projekata, kroz obuke, učenje kroz praksu i razmjenu iskustava sa drugim lokalnim samoupravama;
- » jačaju međuopštinsku saradnju (neki pozivi favorizuju udruživanje više opština, a saradnja sa susjednim gradovima donosi i izuzetno korisnu razmjenu iskustava)
- » formiraju bazu pouzdanih projektnih partnera, jer su jaka partnerstva značajno olakšavaju implementaciju projekata.

Napomena: Svaki EU fond i program ima sopstvena pravila, budžetske okvire i procedure prijave i implementacije. Prije prijave na konkretan poziv, neophodno je detaljno proučiti relevantnu dokumentaciju programa.

¹ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/home>

2.2 NAČINI FINANSIRANJA

EU projekti se u pravilu finansiraju kroz **bespovratna sredstva (grantove)**, pri čemu Evropska unija sufinansira dio ukupnih troškova projekta, dok preostali dio obezbjeđuju korisnici projekta kroz sopstveno učešće ili nacionalne izvore finansiranja.

U praksi, finansiranje EU projekata najčešće se zasniva na sljedećim principima:

- » **Sufinansiranje** – EU ne finansira 100% troškova projekta, a procenat sufinansiranja zavisi od programa i vrste projekta,
- » **Refundacioni princip** – troškovi se najčešće refundiraju nakon što su nastali i plaćeni od strane korisnika, na osnovu odobrenih izvještaja,
- » **Pred-finansiranje (avans)** – u određenim programima, korisnicima može biti isplaćen dio sredstava unaprijed, u cilju olakšavanja početne faze implementacije,
- » **Prihvatljivost troškova** – samo troškovi koji su u skladu sa pravilima programa, ugovorom i važećim propisima mogu biti refundirani.

Proces finansiranja EU projekta obično obuhvata sljedeće korake:

- » objavu javnog poziva sa jasno definisanim ciljevima, budžetom i uslovima;
- » pripremu i podnošenje projektne prijave;
- » evaluaciju prijave od strane nezavisnih asesora i nadležnih tijela programa;
- » potpisivanje ugovora i definisanje prava i obaveza korisnika;
- » implementaciju projekta, izvještavanje i kontrolu troškova.

Napomena: Svaki poziv ima precizno definisane tehničke zahtjeve (npr. format aplikacije, budžetske limite, rokove), koje je neophodno strogo poštovati.

3.

STRATEŠKO PLANIRANJE

PRIRUČNIK

Strateško planiranje predstavlja temelj uspješne pripreme i implementacije EU projekata. Ono omogućava lokalnim samoupravama da jasno identifikuju razvojne prioritete, usklade ih sa nacionalnim i evropskim politikama i oblikuju projektne ideje koje su relevantne, realne i konkurentne za finansiranje.

U kontekstu EU fondova, strateško planiranje nije samo formalni zahtjev, već ključni alat koji pomaže opštinama da izbjegnu ad-hoc projekte i da EU projekte koriste kao instrument za ostvarivanje dugoročnih razvojnih ciljeva.

3.1 IDENTIFIKACIJA LOKALNIH POTREBA

Strateško planiranje izrade projekata za evropske fondove je proces koji se sastoji od nekoliko ključnih koraka..

Prvi korak u strateškom planiranju je objektivna i realna analiza stvarnih potreba ciljeva lokalne zajednice. Kvalitetno definisana potreba predstavlja osnov za razvoj projektne ideje koja ima opravdanje, podršku i dugoročan efekat. Zatim, potrebno je izraditi strateški dokument koji opisuje kako će se ta potreba ili cilj postići, koji su tačno projekti koji će se finansirati i koje su predviđene aktivnosti za njihovo sprovođenje.

Nakon što se strateški dokument izradi, potrebno je pronaći odgovarajuće evropske fondove za finansiranje projekata.

Identifikacija lokalnih potreba obuhvata:

- » **Analizu postojećeg stanja** - infrastrukture, javnih usluga, zapošljavanja, obrazovanja, socijalne zaštite, zaštite životne sredine i drugih relevantnih oblasti;
- » **Konsultacije sa lokalnom zajednicom** - građanima, privredom, civilnim sektorom, javnim institucijama i lokalnim ekspertima;
- » **Korišćenje postojećih lokalnih dokumenata** - strategija razvoja opštine, sektorskih strategija, budžetskih dokumenata, lokalnih planova održivog razvoja, tematskih strategija, npr. za mlade, obrazovanje ili zaštitu životne sredine;
- » **Identifikaciju problema i potencijala** - fokus na izazove koji se mogu rješavati kroz EU projekte.

Napomena: SWOT analiza (snage, slabosti, prilike i prijetnje) predstavlja praktičan alat za strukturisanje lokalnih potreba i povezivanje problema sa potencijalnim razvojnim rješenjima.

3.2 USKLAĐIVANJE SA NACIONALNIM I EU STRATEGIJAMA

EU projekti moraju biti usklađeni sa relevantnim strateškim dokumentima na nacionalnom i evropskom nivou kako bi bili prihvatljivi za finansiranje i konkurentni u postupku evaluacije.

Nacionalni strateški okvir

Projektne ideje lokalnih samouprava treba da budu povezane sa važećim nacionalnim dokumentima, kao što su na primjer:

- » Strategija pametne specijalizacije Crne Gore;
- » Strategija digitalne transformacije;
- » Strategija za smanjenje rizika od katastrofa;
- » Strategija zapošljavanja;
- » Strategija za mlade;
- » Strategija regionalnog razvoja;
- » Nacionalna strategija održivog razvoja;
- » Program ekonomskih reformi.

EU prioriteti

Posebna pažnja se posvećuje usklađenosti projekata sa ključnim prioritetima Evropske unije, kao što su:

- » **Zelena agenda:** energetska efikasnost, zaštita prirode, klimatske akcije i cirkularna ekonomija;

- » **Digitalna transformacija:** e-uprava, digitalne vještine, pametne zajednice i digitalna rješenja;
- » **Inkluzivni razvoj:** socijalna kohezija, rodna ravnopravnost i uključivanje marginalizovanih grupa i sl.

Makro-regionalne strategije

Za projekte koji se realizuju kroz programe teritorijalne i prekogranične saradnje, posebno je važno usklađivanje sa makro-regionalnim strategijama koje se odnose na naš region:

- » Strategija EU za jadransko-jonski region – EU Strategy for the Adriatic and Ionian Region (EUSAIR)²
- » Strategija EU za dunavski region – EU Strategy for the Danube Region (EUSDR)³

Napomena: U projektnoj prijavi jasno i konkretno navesti na koji način projekat doprinosi ostvarenju ciljeva relevantnih nacionalnih, EU i makro-regionalnih strategija, uz izbjegavanje opštih i neodređenih formulacija.

3.3 DEFINISANJE PROJEKTNIH IDEJA

Svaki projekat počinje idejom koja je izazvana potrebom ili problemom koji nije dovoljno riješen ili uopšte nije riješen.

Projektna ideja predstavlja vezu između stvarnog problema u lokalnoj zajednici i ciljeva konkretnog EU poziva. Dobra projektna ideja ne nastaje iz potrebe da se “popuni formular”, već iz jasno prepoznatog izazova koji opština ne može da riješi isključivo sopstvenim sredstvima.

U praksi, definisanje projektno ideje u lokalnoj samoupravi podrazumijeva odgovore na nekoliko ključnih pitanja:

² [Adriatic-Ionian – EU Strategy for the Adriatic-Ionian Region](#)

³ [danube-region.eu](#) <https://danube-region.eu>

Koji konkretan problem želimo da riješimo?

Problem treba da bude jasno opisan i zasnovan na stvarnim podacima (npr. nedostatak određene javne usluge, neadekvatna infrastruktura, nedovoljni kapaciteti službi, negativni trendovi u oblasti zapošljavanja, životne sredine ili socijalne uključenosti).

Zašto je ovaj problem relevantan za EU fondove?

Projektna ideja mora imati jasan evropski ili širi društveni kontekst – doprinos zelenoj tranziciji, digitalizaciji, socijalnoj uključenosti, prekograničnoj saradnji ili jačanju institucionalnih kapaciteta.

Ko će imati direktnu korist od projekta?

Ciljne grupe treba precizno definisati (građani, mladi, ranjive grupe, zaposleni u opštini, javne institucije, privreda), uz jasno objašnjenje kako će se njihov položaj unaprijediti.

Koje aktivnosti su realno izvodljive u okviru projekta?

Projektne aktivnosti moraju biti usklađene sa budžetom, trajanjem projekta i administrativnim kapacitetima opštine. Nerealno planirane aktivnosti često dovode do kašnjenja, izmjena ugovora ili finansijskih korekcija tokom implementacije.

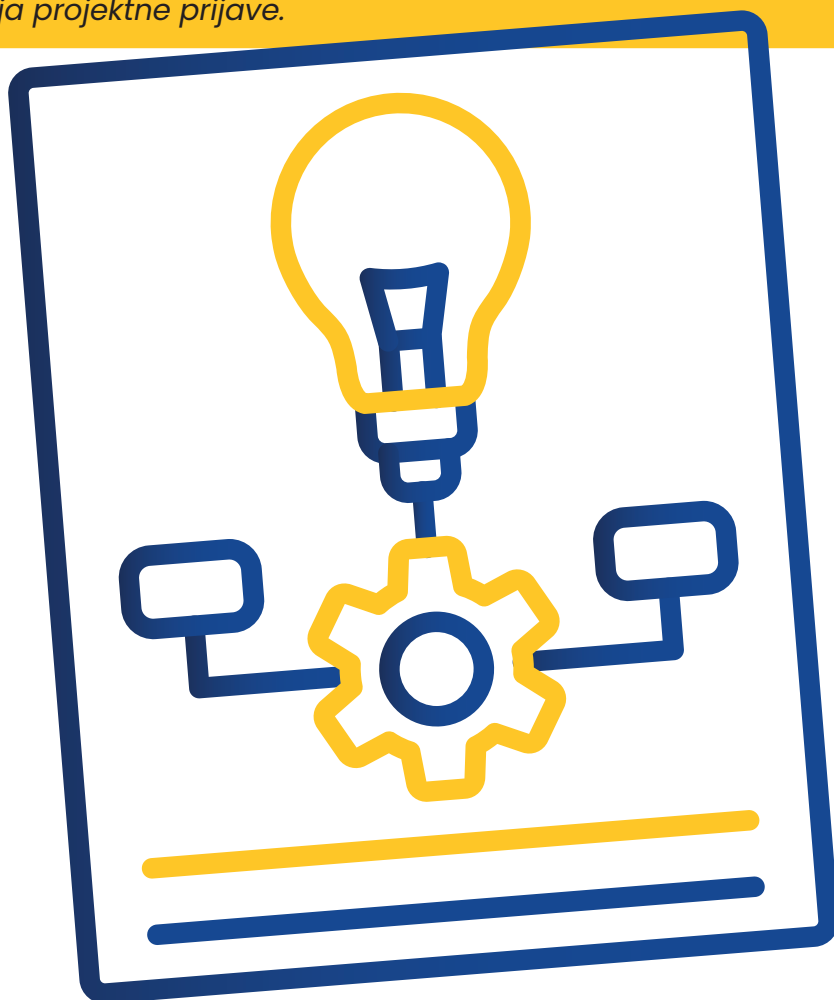
Da li opština ima kapacitet da projekat sprovede?

Prije prijave projekta, neophodno je procijeniti raspoloživost ljudskih resursa, iskustvo u upravljanju EU projektima, kao i spremnost drugih opštinskih službi da učestvuju u implementaciji.

Kako će se rezultati koristiti nakon završetka projekta?

Održivost treba posmatrati praktično, u smislu ko će biti odgovoran za nastavak aktivnosti, održavanje infrastrukture, korišćenje izrađenih alata ili primjenu razvijenih politika nakon završetka finansiranja.

Napomena: Projektne ideje je korisno razmotriti interno (između različitih službi i sekretarijata) i, gdje je moguće, testirati ih kroz neformalne konsultacije sa potencijalnim partnerima prije podnošenja projektne prijave.



4.

**PRIPREMA
PROJEKTNE
DOKUMENTACIJE**

PRIPROJEKTIKA

Projektna dokumentacija predstavlja skup međusobno povezanih dokumenata koji prate projekat od faze ideje do realizacije i služe kao osnov za procjenu njegove relevantnosti, izvodljivosti, finansiranja i kasnije implementacije. Kvalitet pripremljene dokumentacije direktno utiče na uspjeh projektne prijave, ali i na efikasnost sprovođenja projekta nakon njegovog odobravanja.

Projektna prijava po pravilu obuhvata:

- » Opis problema i ciljeva projekta;
- » Analizu potreba i očekivanih rezultata;
- » Logički okvir i plan aktivnosti;
- » Budžet i finansijski plan;
- » Plan upravljanja rizicima;
- » Plan monitoringa i evaluacije;
- » Administrativne obrasce i prateće priloge (npr. izjave, saglasnosti, potvrde).

Napomena: Kod infrastrukturnih projekata, pored standardne projektne dokumentacije, neophodno je obezbijediti i odgovarajuću tehničku dokumentaciju. U praksi, nedostatak ili nepotpunost tehničke dokumentacije predstavlja jedan od najčešćih razloga za odbijanje projektnih prijava. Tehnička dokumentacija uključuje glavni projekat i tehničke crteže; građevinske dozvole i saglasnosti nadležnih organa; studije izvodljivosti i procjenu uticaja na životnu sredinu; procjenu troškova i plan održavanja infrastrukture i sl.

4.1 STRUKTURA PROJEKTNE PRIJAVE

Struktura projektne prijave zavisi od konkretnog programa i poziva (npr. JEMS sistemi u Interreg programima ili narativni obrasci u bilateralnim IPA pozivima). Ipak, osnovna logika aplikacije je uglavnom ista: projektna prijava treba da pokaže **1) zašto je projekat potreban,**

2) šta će se tačno uraditi, 3) koliko košta i da li je realno, i 4) kako će se mjeriti rezultati.

U praksi, projektna prijava se može posmatrati kroz četiri ključna dijela:

1) Problem i kontekst

U ovom dijelu treba jasno objasniti:

- » koji problem se rješava i na koga utiče;
- » zašto problem ne može biti riješen bez projektne podrške;
- » koji su uzroci problema i postojeći nedostaci u infrastrukturi/kapacitetima;
- » na koje strategije i planove se projekat oslanja (lokalne, nacionalne, EU).

2) Ciljevi, rezultati i logika intervencije

Potrebno je definisati:

- » opšti i specifične ciljeve;
- » očekivane rezultate i proizvode (outputs);
- » indikatore (koliko, kada, kome) i način mjerenja;
- » jasnu vezu između problema, ciljeva, rezultata i aktivnosti.

3) Plan aktivnosti i organizacija projekta

U ovom dijelu treba predstaviti:

- » listu aktivnosti sa logičnim redoslijedom;
- » vremenski plan (po mjesecima ili periodima);
- » uloge partnera i odgovornosti;
- » upravljačku strukturu (koordinacija, donošenje odluka, komunikacija).

4) Budžet i finansijska opravdanost

Budžet mora pokazati:

- » da je svaka stavka direktno povezana sa aktivnostima;
- » da su cijene realne i provjerljive;
- » da su troškovi u skladu sa pravilima poziva (prihvatljivost);
- » plan sufinansiranja, ako je obavezan.

4.2 PROCES PRIJAVE

4.2.1 Registracija

Način podnošenja projektne prijave zavisi od programa i konkretnog poziva, jer se u praksi koriste različite platforme za registraciju i podnošenje aplikacija.

JEMS (Joint Electronic Monitoring System) – Zajednički elektronski sistem za praćenje je namjenski izgrađen sistem za praćenje na bazi besplatne licence, što znači da nema naknade za softver. Razvijen je uz pomoć znanja iz Interreg programa i širokog kruga testera kako bi se stvorio harmonizovan, jednostavan softver za korišćenje. Koristi u velikom broju programa, prvenstveno Interreg i pokriva cijeli životni ciklus projekta: od prijave, preko ugovaranja i izmjena, do praćenja i izvještavanja.

Važno u praksi:

- » JEMS je jedinstvena platforma, sa istim karakteristikama, ali **svaki program ima svoju JEMS instancu (svoj link/sajt)** – npr. Hrvatska-BiH-Crna Gora, Južni Jadran, ADRION, Euro-MED itd, tako da se registracija za svaki od programa vrši na JEMS linku tog konkretnog programa;
- » Nalozi su **pojedinačni (po osobi), ne “po instituciji”**; u fazi prijave najčešće samo Lead Partner vrši unos, a nakon odobrenja projekta vodeći partner dodjeljuje privilegije partnerima u JEMS-u, koji dalje koriste platformu za praćenje i izvještavanje.

EuropeAid odnosi se na sistem i pravila Evropske komisije za upravljanje grantovima u okviru spoljne pomoći EU, uključujući IPA programe i određene programe prekogranične saradnje. Za EuropeAid grantove, organizacije (uključujući lokalne samouprave) se registruju u **e-Calls PADOR sistemu**, gdje dobijaju **EuropeAid ID (EID)**, koji služi kao jedinstveni identifikator organizacije u postupku prijave i ugovaranja.

Po pravilu, registracija i podnošenje prijave vrše se online (najčešće kroz **PROSPECT** platformu). Međutim, u izuzetnim slučajevima, kada online registracija u PADOR sistemu nije moguća iz tehničkih razloga, EuropeAid omogućava korišćenje **offline registracionog obrasca**, koji se popunjava i dostavlja u skladu sa uputstvima iz konkretnog

poziva. Offline registracija predstavlja privremeno rješenje i koristi se isključivo u slučaju tehničkih ograničenja i organizacija je dužna da, čim se za to steknu uslovi, završi punu online registraciju u PADOR sistemu.

Funding & Tenders Portal – centralizovana platforma Evropske komisije koja se koristi za konkurentne tematske programe EU (npr. Horizon Europe, Digital Europe, LIFE i sl.), gdje je obavezna registracija organizacije na Portalu.

I dalje postoje određeni pozivi koji se podnose u fizičkoj, papirnoj formi ili gdje se traže dodatni papirni prilozi ili posebna pravila predaje, ali trend je da se postupci maksimalno digitalizuju.

4.2.2 Obavezni identifikacioni brojevi

U zavisnosti od poziva, opština može imati obavezu da posjeduje jedan ili oba identifikatora:

PIC broj (Participant Identification Code) – 9-cifreni broj koji se dobija nakon registracije organizacije u Registru učesnika (Participant Register) na Funding & Tenders Portalu⁴. PIC se koristi u prijavama i komunikaciji kroz Portal.

Nakon inicijalne registracije, PIC broj se nalazi u statusu “declared”, što znači da je organizacija unijela osnovne podatke o svom pravnom statusu, ali da ti podaci još nijesu zvanično provjereni i potvrđeni od strane Evropske komisije.

Organizacija sa PIC brojem u “declared” statusu može učestvovati u pripremi i podnošenju projektnih prijava. Međutim, prije potpisivanja ugovora o grantu, neophodno je sprovesti **validaciju PIC broja**, kojom Evropska komisija provjerava pravni, finansijski i administrativni status organizacije.

Proces validacije uključuje:

- » dostavljanje zvaničnih dokumenata o pravnom statusu organizacije (npr. rješenje o registraciji);
- » provjeru podataka o sjedištu, ovlašćenim licima i pravnoj formi;

⁴ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/how-to-participate/participant-register>

- » imenovanje i potvrdu **LEAR-a** (Legal Entity Appointed Representative), koji je ovlašćeno lice za komunikaciju sa Evropskom komisijom u vezi sa statusom organizacije na Portalu.

Tek nakon uspješno završene validacije, **PIC broj** dobija status **“validated”**, čime organizacija stiče punu sposobnost za ugovaranje i finansijsko upravljanje EU grantovima kroz Funding & Tenders Portal. Proces validacije može trajati određeno vrijeme i često zahtijeva dodatnu komunikaciju sa službama Evropske komisije, zbog čega se preporučuje da opštine započnu registraciju i validaciju PIC broja blagovremeno, prije planiranog učešća u projektima.

EuropeAid ID (EID) – organizacije koje apliciraju na EuropeAid/IPA grant pozive registruju se u e-Calls PADOR i dobijaju EuropeAid ID (EID)⁵, koji se zatim navodi u prijavi.

Napomena: PIC je vezan za portal Funding and Tenders, a EuropeAid ID je vezan za PADOR/PROSPECT.

4.2.3 Analiza poziva

Iako je ovaj priručnik prvenstveno usmjeren na fazu implementacije EU projekata, važno je istaći da kvalitet pripreme projektne prijave ima direktan uticaj na uspješnost sprovođenja projekta. Nejasno definisani ciljevi, nerealno planirane aktivnosti ili loše strukturisan budžet često predstavljaju izvor problema tokom implementacije.

U tom kontekstu, analiza poziva i priprema osnovne projektne dokumentacije predstavljaju važnu osnovu za kasniji rad na projektu.

U zavisnosti od programa i konkretnog poziva, projektna dokumentacija najčešće obuhvata sljedeće elemente:

- » projektnu prijavu (narrativni dio);
- » budžet (u Excel ili online formatu);

⁵ [ECalls PADOR](#)

- » izjave o partnerstvu;
- » administrativne dokumente (npr. statut, rješenje o registraciji, finansijske izvještaje).

Napomena: Sve eventualne nejasnoće treba razjasniti prije podnošenja prijave (Dostupni FAQ dokumenti (često postavljana pitanja), info dani, kontakt tačke programa).

4.2.4 Projektna prijava

Narativni dio projektne prijave predstavlja osnov za razumijevanje projekta od strane evaluatora, ali i referentni dokument za implementaciju nakon odobravanja projekta.

U prijavi je neophodno jasno definisati:

- » problem koji projekat rješava i njegov značaj za lokalnu zajednicu;
- » ciljeve projekta i očekivane promjene;
- » plan aktivnosti sa realnim vremenskim okvirom i odgovornostima partnera;
- » očekivane rezultate i indikatore.

Budžet projekta predstavlja finansijski okvir implementacije i mora biti u potpunosti usklađen sa planiranim aktivnostima.

Pored toga, u budžetu je neophodno jasno prikazati eventualno sufinansiranje i dinamiku trošenja sredstava tokom trajanja projekta (po periodima).

Budžet EU projekta mora biti:

- » realan: zasnovan na realnim tržišnim cijenama;
- » transparentan: sa jasno obrazloženim troškovima;
- » usklađen sa aktivnostima: svaka stavka mora imati jasno opravdanje u projektnoj prijavi.

Struktura budžeta EU projekta zavisi od konkretnog programa i poziva, ali se u praksi troškovi tokom implementacije najčešće odnose na sljedeće ključne funkcionalne grupe:

Troškovi osoblja (staff costs)

Troškovi osoblja su definisani kao bruto troškovi zaposlenja osoblja koje zapošljava korisnik, a koje je formalno angažovano za rad na projektu. Osoblje može biti već zaposleno od strane korisnika ili zaposleno posebno za operaciju u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom i internim pravilima institucije korisnika, a u skladu sa pravilima programa i ugovorom o grantu. Način obračuna ovih troškova zavisi od programa, a najčešći su puni angažman (full time) ili nepuni angažman (part time).

Kancelarijski i administrative troškovi (office and administration)

Kancelarijski i administrativni troškovi pokrivaju operativne i administrativne troškove organizacije korisnika neophodne za sprovođenje projekta.

Putni i srodni troškovi (travel costs)

Troškovi putovanja i smještaja odnose se na izdatke za putovanja i smještaj osoblja organizacije korisnika za aktivnosti koje su neophodne za sprovođenje projekta. Obuhvataju troškove putovanja i boravka koji su direktno povezani sa projektnim aktivnostima, sastancima i događajima predviđenim projektom, u skladu sa važećim pravilima programa.

Troškovi ugovorenih usluga, robe i radova (external expertise and services, equipment, works)

Odnose se na nabavku usluga, roba i radova koje su neophodne za realizaciju projektnih aktivnosti i koje se ne mogu obezbijediti kroz postojeće kapacitete korisnika. Ovi troškovi podliježu pravilima javnih nabavki i programskim procedurama.

Važno je napomenuti da su se u IPA III perspektivi mnogi programi odlučili da koriste različite **pojednostavljene mogućnosti prijavljivanja troškova, takozvane Simplified Cost Options (SCO)** kako bi se osigurao

jednostavan proces izvještavanja, brz protok novca i verifikacija troškova. Ove opcije posebno su aktivne u Interreg programima, a korisnici imaju priliku da izaberu opciju koja najviše odgovara njihovim potrebama.

Kada govorimo o budžetu, u fazi implementacije on ne predstavlja samo finansijski plan, već i **obavezujući okvir rada**. Svaka budžetska stavka mora biti direktno povezana sa planiranim aktivnostima i opravdana kroz realizaciju projekta.

Iskustva iz IPA i Interreg programa pokazuju da su najčešći problemi u implementaciji povezani sa:

- » troškovima koji nijesu jasno vezani za odobrene aktivnosti i ne ispunjavaju opšte uslove prihvatljivosti troškova;
- » pogrešnim tumačenjem prihvatljivosti troškova;
- » pogrešnom primjenom pravila nabavki i tenderskih procedura (od faze objave do faze izvršenja ugovora);
- » promjenama u realizaciji koje nijesu prethodno odobrene;
- » nedovoljnom koordinacijom između projektnog i finansijskog osoblja.

Detaljna pravila o finansijskoj implementaciji, prihvatljivosti troškova, evidenciji i izvještavanju obrađena su u Poglavlju 7 ovog priručnika.

Napomena: *Izmjene budžeta tokom implementacije podliježu posebnim pravilima i odobrenjima i nijesu uvijek dozvoljene. Zbog toga je od ključne važnosti da budžet bude realno planiran i dosljedno praćen tokom cijelog trajanja projekta.*

4.2. 5 Partnerstva i formalni odnosi u EU projektima

U većini EU programa, posebno u okviru prekograničnih i transnacionalnih programa, projekti se sprovode kroz partnerstva više organizacija. Partnerstvo ne predstavlja samo formalni uslov za prijavu, već osnov za raspodjelu odgovornosti i uspješnu implementaciju projekta. Potrebno je da pronađete partnere koji vam mogu pomoći da svoju ideju pretvorite u jedinstveni skup aktivnosti

i ubjedljivih rezultata. Podrazumijeva se tijesna saradnja sa svim partnerima tokom trajanja projekta, tako da je pronalaženje prave kombinacije neophodno.

Tokom implementacije, jasno definisane uloge partnera su od ključnog značaja za:

- » realizaciju planiranih aktivnosti,
- » finansijsko upravljanje,
- » izvještavanje,
- » komunikaciju sa programskim tijelima.

Ova pitanja mogu biti definisana u samoj prijavi ili dodatno u okviru partnerskog ugovora, koji je usklađen sa ugovorom o grantu i pravilima programa, kako bi se izbjegle kontradiktorne obaveze partnera tokom implementacije.

Formalizacija partnerstva

Partnerstvo se u različitim fazama projekta formalizuje kroz sljedeće dokumente:

- » **Izjava o partnerstvu** – obavezni dio projektne prijave, kojom partneri potvrđuju saglasnost sa ciljevima projekta, planiranim aktivnostima i budžetom,
- » **Memorandum o razumijevanju (MoU)** – dokument koji se može potpisati u fazi pripreme projekta i koji se definisati okvir saradnje prije ili tokom pripreme projekta,
- » **Partnerski ugovor** – kod većine poziva ključni dokument u fazi implementacije, kojim se precizno uređuju uloge i odgovornosti partnera, finansijske obaveze, tokovi izvještavanja i mehanizmi rješavanja sporova.

4.2.6 Administrativni uslovi i podnošenje projektne prijave

U zavisnosti od programa i poziva, lokalna samouprava može biti u obavezi da dostavi određene administrativne dokumente koji

potvrđuju njen pravni i finansijski status, kao što su:

- » akt o osnivanju ili statut,
- » rješenje o registraciji (za javne ustanove ili agencije),
- » finansijski izvještaji za prethodne godine, ukoliko je to zahtijevano pozivom.

Savjet: Administrativni dokumenti treba da budu važeći i u originalu (ili sa ovjerom) i ukoliko je predviđeno pozivom, dostavljeni i na engleskom jeziku ili uz informativni prevod.

4.3 UPRAVLJANJE RIZICIMA

Upravljanje rizicima je praktičan dio projektnog menadžmenta i služi da se na vrijeme prepoznaju situacije koje mogu izazvati kašnjenja, neprihvatljive troškove ili neispunjavanje ugovorenih obaveza. U praksi programi očekuju da rizici budu integralni dio upravljanja projektom, kroz kontinuirano praćenje odstupanja i definisanje mjera ublažavanja, uz interne kontrole i provjere kvaliteta.

Savjeti za upravljanje rizicima:

1. Uspostaviti “Registar rizika” na početku projekta

Na kick-off sastanku (ili odmah nakon potpisivanja ugovora) projektni tim priprema listu ključnih rizika i dogovara ko je odgovoran za praćenje svakog rizika.

2. Ažurirati rizike redovno

Preporuka je da se Registar rizika ažurira:

- » u periodu podnošenja periodičnih izvještaja,
- » nakon važnih događaja (npr. tender poništen, promjena kadra, kašnjenje dozvola),
- » na sastancima upravljačkih tijela/partnera, kao dio praćenja napretka.

3. Povezati rizike sa planom aktivnosti i budžetom

Ako rizik utiče na rokove, nabavke ili troškove, treba provjeriti:

- » da li je potrebna interna korekcija plana rada,
- » da li je potrebna formalna izmjena projekta, u skladu sa pravilima programa.

4. Definirati i "mjere ublažavanja" i "rezervni plan"

- » *Mjere ublažavanja (mitigation)* - šta radimo da spriječimo problem (npr. ranije pokretanje nabavke),
- » Rezervni plan (contingency) = šta radimo ako se rizik ipak desi (npr. alternativni dobavljač, promjena termina događaja, zamjenski angažman).

Najčešći rizici koji se mogu prepoznati u implementaciji projekata su:

Javne nabavke: kašnjenja, nedostatak podnešenih ponuda i poništenje postupka, nepravilna dokumentacija;

Dozvole i saglasnosti (posebno za radove): vremenski neusklađene procedure i kašnjenja zbog čekanja na saglasnosti;

Rizici povezani sa ljudskim resursima: odlazak projektnog osoblja, preopterećenost;

Komunikacija i vidljivost: propusti u obaveznim elementima vidljivosti i dokazima, nedovoljan odziv učesnika za planirane događaje i sl.

Primjer analize rizika:

Rizik	Vjerovatnoća	Mjere ublažavanja	Rezervni plan
Kašnjenje javne nabavke za opremu	Srednja	Započeti tendersku proceduru odmah po početku perioda; interna kontrola dokumentacije prije objave; planirati realne rokove	Pomjeriti događaje koji zavise od nabavke opreme; ponoviti tender uz dodatne provjere i kontrole

Napomena: Upravljanje rizicima nije “ukras” u aplikaciji; to je alat koji omogućava da projektni tim ima bolju kontrolu nad rokovima i troškovima i da na vrijeme komunicira odstupanja i potrebne korekcije.



5.

**APLIKACIJA I
KONKURSNE
PROCEDURE**

PERIČNIK

Prijava na EU projekte zahtijeva pažljivo praćenje poziva, razumijevanje tehničkih zahtjeva i preciznu pripremu dokumentacije. Ova faza je ključna za uspješan ulazak u proces finansiranja.

5.1 GDJE TRAŽITI POZIVE ZA EU PROJEKTE

Lokalne samouprave mogu pronaći aktuelne pozive za projekte na sljedećim relevantnim izvorima:

Nacionalni izvori

- » Ministarstvo evropskih poslova Crne Gore⁶ – objavljuje pozive, organizuje informativne sesije i pruža tehničku podršku aplikantima
- » Zajednica opština Crne Gore⁷ – objavljuje informacije o pozivima i dostavlja ih na mailing listu Mreže opštinskih projekt menadžera

EU izvori

- » EU Funding & Tenders Portal⁸ – centralna platforma Evropske komisije

Programi prekogranične i transnacionalne teritorijalne saradnje

Zvanične stranice pojedinačnih programa objavljuju pozive i dokumentaciju:

- » IPA CBC Crna Gora – Kosovo – <https://cbc-mne-kos.org>
- » IPA CBC Crna Gora – Albanija – <https://www.cbc-mne-alb.org>
- » IPA CBC Srbija – Crna Gora – <https://cbcserb-mne.org>
- » IPA CBC Bosna i Hercegovina – Crna Gora – <http://cbc.bih-mne.org>
- » Interreg IPA CBC Hrvatska – Bosna i Hercegovina – Crna Gora – <https://interreg-hr-ba-me.eu>
- » Interreg IPA CBC Italija – Albanija – Crna Gora – <https://www.italy-albania-montenegro.eu>

⁶ <https://www.gov.me/mep>

⁷ <https://uom.me/>

⁸ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/home>

- » Interreg ADRION - <https://www.interreg-ipa-adrion.eu/>
- » Interreg program Dunavskog regiona - <https://interreg-danube.eu/>
- » Interreg Euro MED - <https://interreg-euro-med.eu/en/>
- » Interreg Europe - <https://www.interregeurope.eu/>
- » URBACT - <https://urbact.eu/>

Savjet: Redovno pratiti ove izvore i prijaviti se na mailing liste kako bi se pravovremeno dobile informacije o novim pozivima.

6.

IMPLEMENTACIJA PROJEKTA

PRERUČNIK

Implementacija projekta obuhvata sve aktivnosti koje se sprovode nakon odobravanja projektne prijave i potpisivanja ugovora o grantu. Ovo je, zapravo, faza u životnom ciklusu projekta u kojoj partnerstvo sprovodi planirane aktivnosti kako bi postiglo dogovorene ciljeve i ostvarilo rezultate. U ovoj fazi korisnik projekta preuzima punu odgovornost za realizaciju aktivnosti, upravljanje budžetom, poštovanje ugovornih obaveza i primjenu pravila programa.

Tokom implementacije moraju se striktno poštovati:

- » odobrena projektna aplikacija (Application Form),
- » ugovor o grantu i eventualni aneksi,
- » programski priručnici za implementaciju (Programme Manual / Project Implementation Manual),
- » važeće nacionalno zakonodavstvo (posebno u dijelu radnih odnosa i finansijskog poslovanja).

Troškovi nastali van perioda trajanja projekta, kao i aktivnosti koje nijesu predviđene odobrenom aplikacijom ili naknadno odobrenim izmjenama, smatraju se neprihvatljivim, osim ako ugovorom o grantu nije izričito drugačije definisano.

6.1 UPRAVLJANJE PROJEKTOM

Efikasno upravljanje projektom je obavezna komponenta implementacije EU projekata i direktno utiče na prihvatljivost troškova, kvalitet izvještavanja i uspjeh projekta tokom kontrole i revizije.

6.1.1 Formiranje projektnog tima

Programski priručnici predviđaju da korisnik projekta obezbijedi adekvatnu organizacionu strukturu za implementaciju projekta. U praksi, to znači da se odmah nakon potpisivanja ugovora donosi interna odluka o formiranju projektnog tima.

Tipična struktura tima najčešće uključuje:

- » projektnog menadžera (odgovornog za ukupnu koordinaciju),
- » finansijskog koordinatora ili finansijskog službenika,

- » menadžera za komunikaciju (zadužen za sprovođenje komunikacione strategije i vidljivost projektnih aktivnosti),
- » administrativnu podršku,
- » tematske ili tehničke eksperte, u skladu sa sadržajem projekta.

Jasno definisane uloge i odgovornosti članova tima su od ključne važnosti, jer se tokom kontrole i revizije provjerava veza između angažovanja osoblja i projektnih aktivnosti, opravdanost troškova osoblja i postojanje evidencije rada.

6.1.2 Praćenje aktivnosti i budžeta

Programski priručnici zahtijevaju kontinuirano i sistematsko praćenje napretka projekta u odnosu na:

- » planirane aktivnosti i rokove,
- » ostvarenje projektnih rezultata i indikatora,
- » utrošak sredstava u okviru odobrenog budžeta.

U praksi, lokalne samouprave su dužne da uspostave interni sistem praćenja projekta koji omogućava pravovremenu identifikaciju kašnjenja, odstupanja i potencijalnih rizika u implementaciji.

Najčešće korišćeni alati uključuju:

- » **plan aktivnosti** (najčešće u formi Gantt dijagrama), koji omogućava praćenje realizacije po mjesecima ili projektnim periodima;
- » **interne budžetske tabele** za praćenje troškova po budžetskim linijama i partnerima;
- » **redovne interne sastanke projektnog tima**, na kojima se razmatra napredak aktivnosti, status troškova i priprema izvještavanja.

Iskustva iz implementacije projekata pokazuju da se većina problema javlja upravo zbog nedovoljne koordinacije između projektnog i finansijskog praćenja. Zbog toga se preporučuje da projektni

menadžer i finansijski koordinator redovno usklađuju podatke o realizaciji aktivnosti i nastalim troškovima.

Takođe, izmjene aktivnosti ili budžeta nijesu dozvoljene bez prethodne saglasnosti programskih tijela. Pravovremeno uočavanje odstupanja u realizaciji omogućava blagovremeno pokretanje procedure izmjene projekta u skladu sa pravilima programa, čime se smanjuje rizik od neprihvatljivih troškova i finansijskih korekcija.

6.1.3 Komunikacija sa donatorima i partnerima

Efikasna i pravovremena komunikacija sa donatorima i projektnim partnerima predstavlja jedan od ključnih elemenata uspješne implementacije EU projekta. Komunikacija se posmatra kao sastavni dio projektnog menadžmenta, a ne samo kao administrativna obaveza.

Tokom implementacije, korisnik projekta je dužan da održava redovnu i transparentnu komunikaciju sa:

- » programskim tijelima (Upravljačko tijelo, Zajednički sekretarijat, Nacionalna tijela – Nacionalne kontakt tačke, Kontrolna tijela, Revizorska tijela),
- » vodećim partnerom (u slučaju da opština nije Lead Partner),
- » ostalim projektnim partnerima.

Komunikacija sa programskim tijelima obuhvata, prije svega:

- » blagovremeno dostavljanje periodičnih i završnih izvještaja u skladu sa pravilima programa;
- » odgovaranje na upite programskih tijela u vezi sa realizacijom aktivnosti ili troškova;
- » konsultacije u vezi sa tumačenjem programskih pravila, prihvatljivosti troškova i procedura izmjena projekta;
- » pravovremeno informisanje o eventualnim problemima, kašnjenjima ili rizicima u realizaciji.

Komunikacija sa projektnim partnerima treba da bude jasno strukturisana i dokumentovana. U praksi se preporučuje:

- » redovna koordinaciona komunikacija (online sastanci, e-mail korespondencija);
- » jasno definisani kanali komunikacije i kontakt osobe po temama (projektne aktivnosti, finansije, izvještavanje);
- » vođenje zapisnika sa sastanaka i čuvanje ključne komunikacije kao dio projektne dokumentacije.

U prekograničnim i transnacionalnim projektima, gdje su partneri iz različitih administrativnih i pravnih sistema, kvalitetna komunikacija ima dodatnu ulogu u usklađivanju rokova, procedura i očekivanja.

Napomena: Programska tijela posebno cijene kada korisnici pravovremeno najave potencijalne probleme, umjesto da ih konstatuju tek u izvještajima. Njihovo blagovremeno uključivanje u rješavanje izazova često omogućava fleksibilnija rješenja i smanjuje rizik od finansijskih korekcija.

6.2 MONITORING I EVALUACIJA

Monitoring, evaluacija i izvještavanje predstavljaju međusobno povezane procese koji omogućavaju programskim tijelima i korisnicima projekta da prate napredak realizacije, provjere ostvarenje planiranih rezultata i osiguraju pravilno korišćenje EU sredstava. Ovi procesi su obavezni u svim programima i detaljno su definisani ugovorom o grantu i relevantnim programskim priručnicima.

Monitoring projekta

Monitoring projekta je sistematsko, stalno praćenje i procjena napretka projekta u odnosu na plan (ciljeve, aktivnosti, resurse) od strane projetnog tima, tokom čitavog trajanja projekta, kako bi se uočila odstupanja, identifikovali problemi, predložile korektivne mjere i osiguralo uspješno postizanje planiranih rezultata, čime se omogućava pravovremeno upravljanje i donošenje odluka.

Monitoring obuhvata:

- » praćenje realizacije aktivnosti u odnosu na odobreni plan i rokove;
- » praćenje ostvarenja rezultata i indikatora definisanih u projektnoj prijavi;
- » identifikaciju operativnih problema i rizika koji mogu uticati na realizaciju projekta.

U svim EU projektima indikatori definisani u aplikaciji predstavljaju ključnu referencu za monitoring. Njihovo ostvarenje je direktno povezano sa prihvatljivošću troškova i uspješnošću realizacije projekta.

Napomena: Ako se tokom implementacije pokaže da neki indikator nije realno ostvariv u planiranom obimu ili roku, neophodno je to pravovremeno adresirati kroz komunikaciju sa programskim tijelima i, po potrebi, pokrenuti proceduru izmjene projekta.

Evaluacija i eksterni nadzor

Evaluacija ima za cilj objektivnu procjenu kvaliteta i efekata projekta, njegove relevantnosti i održivosti. Može se sprovoditi kao:

- » interna evaluacija, koju sprovodi projektni tim ili korisnik projekta;
- » eksterna evaluacija, koju sprovode nezavisni evaluatori ili donator.

Eksterni nadzor se najčešće realizuje kroz:

- » monitoring misije programskih tijela;
- » kontrole na licu mjesta;
- » tematske ili završne evaluacije.

Kod projekata dužeg trajanja, evaluacija tokom implementacije omogućava da se eventualni nedostaci identifikuju na vrijeme i isprave prije završetka projekta, čime se smanjuje rizik od problema u završnoj fazi.

Izvjestavanje

Izvjestavanje je obavezni dio implementacije i osnovni formalni kanal komunikacije sa donatorima. Svi programi propisuju jasna pravila u vezi sa vrstama izvještaja, rokovima za dostavljanje i sadržajem i formatom izvještaja.

Korisnik projekta je po pravilu obavezan da dostavlja:

- » periodične tehničke i finansijske izvještaje, u skladu sa ugovorom;
- » završni izvještaj po okončanju projekta.

Izvještaji moraju jasno i dosljedno prikazati:

- » sprovedene aktivnosti u izvještajnom periodu;
- » ostvarene rezultate i indikatore;
- » nastale i plaćene troškove po budžetskim linijama.

Sadržaj i forma izvještaja ne mogu se proizvoljno mijenjati, već se striktno primjenjuju obrasci i uputstva definisana programskim pravilima (npr. kroz JEMS ili druge platforme).

Napomena: *Najčešći problemi u izvjestavanju povezani su sa nedovoljnom vezom između aktivnosti, indikatora i troškova. Zbog toga se preporučuje da se izvještaji pripremaju paralelno sa implementacijom, a ne neposredno pred rok za predaju.*

7.

FINANSIJSKO UPRAVLJANJE

»**ČRN
RU
EK**

Finansijski dio predstavlja vrlo važan segment implementacije, jer od tačne evidencije troškova, poštovanja pravila i pravovremenog izvještavanja zavisi da li će opština dobiti refundaciju odobrenih sredstava.

Finansijska implementacija projekata funkcioniše po principu refundacije prihvatljivih troškova. U praksi, opština obično dobije dio sredstava unaprijed (avans), nakon čega sprovodi planirane aktivnosti i redovno prikuplja dokaze o svim nastalim i plaćenim troškovima. Finansijski izvještaji se podnose periodično, najčešće na svakih šest mjeseci, zajedno sa pratećom dokumentacijom (fakturama, ugovorima, izvodima sa računa, evidencijama rada i sl.).

Nakon što nadležna kontrolna tijela provjere i odobre izvještaj, projektu se refundira EU udio sufinansiranja, koji kod većine programa iznosi do 85% ukupnih prihvatljivih troškova.

U toku implementacije, partner je dužan da uskladi finansijsko upravljanje sa **tri nivoa pravila**:

Nivo pravila	Izvor	Primjena u praksi
EU pravila	Uredbe i opšti propisi	Osnovni principi: transparentnost, jednak pristup, efikasnost troškova
Pravila Programa	Priručnici za implementaciju sa aneksima, dostupni na web stranicama programa, Priručnici o prihvatljivosti troškova	Oblik izvještaja, prihvatljivost troškova, načini i nivoi kontrole, refundacija
Nacionalna i interna pravila	Zakon o radu, Zakon o obligacionim odnosima, Zakon o državnim službenicima i namještenicima, Zakon o finansiranju lokalne samouprave, Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru i dr.	Obračun zarada, dnevnice i putni troškovi i sl.

7.1 PLANIRANJE BUDŽETA

Budžet i ko-finansiranje

Svaka opština učestvuje u projektu sa unaprijed definisanim budžetom, raspoređenim po radnim paketima i vrstama troškova.

Budžet predstavlja **osnovu finansijskog upravljanja** tokom cijelog projekta i nakon potpisivanja Ugovora o grantu ne može se bitno mijenjati. Određene korekcije budžeta jesu dozvoljene, ali samo u okviru ograničenja definisanih pravilima konkretnog programa i uz poštovanje pravila o maksimalnom procentu sopstvenog učešća u projektu.

S obzirom na to da se svaka veća izmjena budžeta smatra značajnom izmjenom ugovora i zahtijeva formalnu proceduru, važno je da se budžet pripremi što preciznije već u fazi planiranja. Što je planiranje realnije i temeljnije, to je implementacija jednostavnija, a rizik od kasnijih korekcija i komplikacija manji.

U praksi, ovo posebno dolazi do izražaja kod nabavki. Ukoliko se određena oprema, usluga ili radovi pokazuju skupljim od predviđenog, opština ne može jednostavno „doplatiti“ razliku, jer bi se time povećalo sopstveno učešće iznad dozvoljenog procenta kofinansiranja. Takvo povećanje predstavlja značajnu izmjenu ugovora i nije dozvoljeno bez zvanične saglasnosti upravljačkog tijela programa. Zato je preporuka da se cijene pažljivo planiraju unaprijed, da se prate tržišne vrijednosti i da se budžet formira i sa određenom manjom rezervom, kako bi se izbjegli problemi u implementaciji.

Kada govorimo o predfinansiranju projekta, kod većine programa (npr. Interreg), iznos avansa koji partner dobija na početku projekta je relativno ograničen (po pravilu do 20%), pa opština treba da obezbijedi sopstvena sredstva za predfinansiranje aktivnosti do refundacije. Kod IPA prekograničnih programa avans je obično veći, ali i dalje vrijedi pravilo da se troškovi priznaju tek nakon kontrole i odobravanja periodičnih izvještaja.

Pored predfinansiranja, opštine moraju voditi računa o kofinansiranju, odnosno o dijelu budžeta i troškova koji se pokrivaju iz vlastitih sredstava. U većini programa EU finansiranje je do 85% prihvatljivih troškova, dok se preostali iznos obezbjeđuje kao učešće partnera. Zbog toga opštine treba unaprijed da planiraju kako će obezbijediti sredstva za kofinansiranje i da tu obavezu jasno ugrade u svoj finansijski plan.

Savjet. Najčešći način obezbjeđivanja kofinansiranja u praksi su plate zaposlenih uključenih u projekat. Preporuka je da se projektni tim i procenti angažovanja planiraju tako da dio redovnih plata koje će se priznati kao trošak projekta može pokriti većinu ili cjelinu potrebnog kofinansiranja, u skladu sa pravilima programa. Time se smanjuje pritisak na gotovinski tok i olakšava finansijska održivost tokom implementacije.

Bez obzira na to što je veći dio finansiranja iz EU sredstava, svi troškovi projekta planiraju se u Budžetu opštine u punom iznosu i knjiže se u punom bruto iznosu kada nastanu. Refundacija EU udjela dolazi tek nakon odobrenja izvještaja, pa je važno da se u godišnjim budžetima opštine planiraju sva sredstva, odnosno svi planirani troškovi po projektima koji su u toku i sve planirane refundacije koje se u navedenoj godini očekuju po podnesenim izvještajima.

7.2 VRSTE TROŠKOVA

Troškovi projekta dijele se na direktne i indirektne (administrativne) troškove:

Direktni troškovi su troškovi koji su direktno povezani sa realizacijom projektnih aktivnosti i mogu se precizno pripisati projektu, kao što su ljudski resursi, oprema, spoljni eksperti i sl.

Indirektni troškovi su troškovi koji nijesu direktno vezani za pojedinačne aktivnosti, ali su neophodni za realizaciju projekta (npr. kancelarijski i administrativni troškovi – struja, voda, internet, telefon, kancelarijski materijal, administrativna podrška, korišćenje prostora).

U bilateralnim prekograničnim programima ova kategorija troškova vodi se kao „**indirektni**“ **odnosno administrativni troškovi**, a njihov iznos se određuje kao procenat ukupnih direktnih troškova – najčešće su dozvoljeni u visini do 7% od ukupnog iznosa direktnih troškova, ali se tačan traženi iznos precizira budžetom projekta.

U Interreg i transnacionalnim programima isti tip troškova se vodi pod kategorijom „**Kancelarijski i administrativni troškovi**“, a obračunava se kao procenat od budžeta za Ljudske resurse (osoblje), po pravilu do 15% od ukupne vrijednosti troškova osoblja, u skladu sa pravilima programa.

Indirektni troškovi se obračunavaju paušalno (flat rate), prema unaprijed definisanom procentu, što znači da se ne pravdaju pojedinačnim računima u finansijskom izvještaju projekta. Ipak, potrebno je da opština **odvojeno čuva osnovnu dokumentaciju** koja potvrđuje da ova vrsta troškova realno postoji, poput računa za struju, vodu, telefon i internet. Iako se ti dokumenti **ne prilažu uz finansijski izvještaj** oni prilikom provjera na licu mjesta (on the spot check) mogu biti predmet kontrole, i pokazuju da su indirektni troškovi zasnovani na stvarnim operativnim izdacima institucije.

Napomena: Indirektni troškovi se ne mogu duplirati – ako su već uključeni kao direktni, ne mogu biti korišćeni za pravdanje indirektnih troškova.

Prihvatljivost troškova

Trošak je prihvatljiv kada su svi navedeni uslovi ispunjeni:

- » nastao i stvarno plaćeni u okviru trajanja projekta (osim tzv. flat rate i lump sum troškovi),
- » planiran je u projektnoj aplikaciji ili odobrenoj budžetskoj izmjeni,
- » neophodan je i direktno povezan sa aktivnošću projekta,
- » da ih je moguće identifikovati, da su provjerljivi i dokumentovani,
- » da su realni, opravdani i usklađeni sa principom zdravog finansijskog upravljanja,
- » da su usklađeni sa EU, programskim i relevantnim nacionalnim pravilima,
- » da se ne nalaze na listi neprihvatljivih troškova i da se ne radi o dvostrukom finansiranju,

- » da su nastali na geografski prihvatljivom području (posebno važno kod programa evropske i teritorijalne saradnje),
- » nabavka je nastala u skladu sa pravilima nabavki,
- » postoji kompletna finansijska dokumentacija,
- » evidentiran je u računovodstvu partnera.

Svi troškovi koji nijesu direktno povezani sa realizacijom projektnih aktivnosti ili nijesu u skladu sa pravilima programa smatraju se neprihvatljivim.

7.3 KATEGORIJE TROŠKOVA I NAČIN OBRAČUNA

7.3.1 Troškovi osoblja

Troškovi osoblja predstavljaju jednu od najznačajnijih kategorija u projektima i obuhvataju rad zaposlenih na planiranju, upravljanju, sprovođenju i izvještavanju o projektu.

Mogu se obračunati:

1. po stvarnim troškovima plata (procenat radnog vremena)
2. po fiksnom procentu – “flat-rate” model (procenat od direktnih troškova)

Kada se troškovi osoblja obračunavaju po **stvarnim troškovima**, to znači da se priznaje **dio bruto zarade** zaposlenog koji odgovara vremenu koje je on zaista proveo radeći na projektu.

U praksi, zaposleni ostaje u radnom odnosu kod opštine (partnera u projektu), a projekat pokriva **proporcionalni dio njegove plate**, u skladu sa procentom angažovanja na projektnim aktivnostima. Taj procenat se navodi u aktu o raspoređivanju tj. formiranju projektnog tima, a prati se kroz mjesečne ili periodične evidencije rada, zavisno od zahtjeva programa.

Primjer:



Ako je zaposleni angažovan **30%** radnog vremena na projektu, a njegova bruto plata iznosi **1.000€**, projekat u tom mjesecu priznaje **300€** kao trošak tog zaposlenog.

Da bi troškovi osoblja bili prihvatljivi, opština treba da obezbijedi:

- » odluku o formiranju projektnog tima,
- » ugovor o radu,
- » akt kojim se precizira uloga zaposlenog na projektu (tzv. task assignement),
- » mjesečni obračun zarade,
- » mjesečni (timesheet) ili periodični izvještaj o radu (periodic staff report),
- » dokaz o isplati bruto zarade (bankovni izvod).

Ova metoda obračuna je precizna i omogućava realno odražavanje opterećenja zaposlenih na projektu, ali nosi i veće administrativno opterećenje, jer zahtijeva redovno vođenje dokumentacije, popunjavanje izvještaja o radu i usklađivanje obračuna.

Upravo zbog toga, pojedini programi omogućavaju i alternativnu metodu obračuna troškova osoblja – **“flat-rate” model**, koji eliminiše potrebu za mjesečnim praćenjem sati i obračunom po stvarnim platama.

U slučaju korišćenja ovog modela plate projektnog tima se računaju kao fiksni procenat drugih direktnih troškova. Ova metoda značajno pojednostavljuje dokumentovanje, jer se u tom slučaju ne dostavljaju pojedinačne platne liste i obračuni, već se trošak osoblja automatski izračunava u odnosu na vrijednost ostalih prihvatljivih troškova.

Primjena ove metode zavisi od Programa. Kod Interreg programa partner može odabrati da se troškovi osoblja obračunavaju u procentu koji je do 20% od drugih direktnih troškova. Pod uslovom da je taj model odabran i odobren prilikom podnošenja aplikacije on se dalje ne može mijenjati tokom trajanja projekta.

Suština flat-rate modela je sljedeća: osoblje se ne obračunava na osnovu radnih sati, već u procentu od drugih direktnih troškova.

Primjer:

Ako opština u određenom izvještajnom periodu pravda 40.000 € prihvatljivih direktnih troškova (npr. eksternih usluga i opreme), a programom je definisano da se troškovi osoblja obračunavaju kao

20% od tog iznosa, tada se u istom izvještaju automatski dodaje 8.000 € kao trošak osoblja. Ukoliko se naknadno tokom provjere smanji iznos prihvatljivih troškova (npr. jedan trošak bude odbijen), iznos staff flat-rate automatski se proporcionalno smanjuje.

Ovaj sistem se često pokazuje kao praktičan za opštine koje imaju ograničene administrativne kapacitete, jer eliminiše potrebu za mjesečnim vođenjem timesheet-ova, razdvajanjem dijela plate na projektne i druge poslove, kao i prilaganjem kompletne dokumentacije o obračunu i isplati zarade. Ipak, čak i kada se primjenjuje flat-rate, partner je obavezan da ima jasno imenovan projektni tim i da može dokazati da zaposleni stvarno rade na projektu, kroz opis poslova, naloge, komunikaciju i učestvovanje u aktivnostima.

Zbog svega navedenog, odabir metode obračuna troškova osoblja treba pažljivo razmotriti u fazi pripreme aplikacije. Ukoliko opština ima stabilan projektni tim i želi smanjiti administrativno opterećenje, flat-rate model je često najpraktičniji. Međutim, ako je u projektu planiran veći broj zaposlenih sa različitim procentima angažmana, plaćenih iz različitih izvora, metoda obračuna po stvarnim platama može dati precizniju raspodjelu troškova.

7.3.2 Kancelarijski i administrativni troškovi

Kancelarijski i administrativni troškovi pokrivaju operativne i administrativne troškove neophodne za sprovođenje projekta. Kancelarijski i administrativni su ograničeni na sljedeće stavke: zakup kancelarije; osiguranje i porezi vezani za zgrade u kojima se nalazi osoblje i za opremu kancelarije (npr. osiguranje od požara, osiguranje od krađe); komunalne usluge (npr. struja, grijanje, voda); kancelarijski materijal; čišćenje i popravke; bezbjednost; održavanje IT sistema (podrška IT sistema administrativne prirode, povezana sa sprovođenjem projekta); komunikacija (npr. telefon, internet, poštanske usluge, vizit karte); bankarski troškovi za otvaranje i administriranje računa ili posebnog računa; troškovi za transnacionalne finansijske transakcije.

Kancelarijska oprema, IT hardver i softver, kao i namještaj i oprema ne mogu biti uključeni u ovu kategoriju troškova, već ovi troškovi moraju biti prijavljeni kao troškovi opreme. Ovo ne uključuje podršku IT sistema administrativne prirode; troškovi spadaju u kategoriju kancelarijskih

i administrativnih troškova. Ovi troškovi se nadoknađuju paušalnim putem do 15% od prihvatljivih troškova zaposlenih. Troškovi kancelarije i administrativne nadoknade se obračunavaju kao paušal bez obzira na oblik nadoknade koji se primjenjuje u okviru kategorije troškova zaposlenih.

Troškovi nastali u okviru ove kategorije troškova ne mogu se prijaviti u okviru drugih kategorija troškova, odnosno dvostruko finansiranje nije dozvoljeno.

7.3.3 Putni troškovi

Putni troškovi su prihvatljivi samo ako su direktno povezani sa aktivnostima projekta i ako su planirani budžetom. To obuhvata službena putovanja u zemlji i inostranstvu, odnosno na sastanke projektnih partnera, učešće na obukama i radionicama predviđenim projektnim planom. Troškovi putovanja i smještaja, obuhvataju sljedeće troškove:

- » troškove putovanja (npr. avio karte, putno i osiguranje automobila, gorivo, putarina, parking, taksi kada nema javnog prevoza, troškovi ljekarskih uvjerenja obaveznih za prelazak granice);
- » troškovi obroka;
- » troškovi smještaja;
- » troškovi vize;
- » dnevnice.

Osnova za prihvatljivost je da putovanje ima jasno definisanu svrhu i rezultat povezan sa projektom, a ne za generalni rad opštine.

Ko sve može putovati?

- » članovi projektnog tima (zaposleni u opštini),
- » izabrani zvaničnici (npr. predsjednik opštine, sekretar opštinske službe) samo ako je opravdano i navedeno u planu aktivnosti,
- » eksterni saradnici, ali samo ukoliko je ugovorom definisano njihovo učešće u projektnom timu projekta i postoji dokument koji to potvrđuje.

Putovanje se odobrava i dokumentuje putnim nalogom, koji mora biti izdat prije odlaska. Uz putni nalog mora postojati i dokument koji potvrđuje svrhu i relevantnost putovanja.

Šta je važno dokazati?

- da je putovanje bilo planirano kao dio projekta
- da je zaposleni zaista prisustvovao događaju
- da su troškovi nastali i plaćeni od strane opštine
- da je obračun troškova izvršen u skladu sa propisima

Dokumentacija koja se prilaže uz izvještaj

Dokument	Svrha	Napomena
Putni nalog	Dokaz da je put odobren	Mora biti potpisan prije putovanja i zatvoren nakon povratka, uz prilaganje izvještaja sa službenog puta
Agenda i poziv na događaj	Dokaz svrhe i veze sa projektom	Uz agendu je preporučljivo imati i pozivno pismo ili pozivni e-mail za događaj
Dokaz prisustva	Dokazuje da se aktivnost zaista desila	Dokazuje se listom prisustva, sertifikatom o pohađanju i sl. Ako nema liste, može se priložiti e-mail potvrde o prisustvu i fotografije
Račun za smještaj / prevoz	Dokazuje finansijski trošak	Račun mora glasiti na opštinu, preporuka da se doda i naziv projekta i napomena da je za potrebe aktivnosti projekta
Obračun dnevnice	Obračun prema važećoj Uredbi o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru	Za zaposlene u opštinama i generalno državne i lokalne činovnike obračun se ne vrši po EU pravilima već prema nacionalnom zakonodavstvu

Putovanje sopstvenim vozilom jeste prihvatljiv trošak, ali se obračunava ili po nacionalnoj Uredbi o naknadama zaposlenih, ili po jediničnoj stopi propisanoj Programom (npr. do 0,25 €/km), uz obavezno dokumentovanje svrhe putovanja, pređene kilometraže i učešća zaposlenog u projektnoj aktivnosti.



Primjer:

Zaposleni iz Podgorice putuje na koordinacioni sastanak partnera u Mostaru

Troškovi:

Smještaj: 80€ (račun izdat na opštinu, plaćen preko žiro računa)

Prevoz: 90€ (sopstvenim vozilom, udaljenost u oba smjera ukupno 360km × 0,25 €)

Dnevnice: 101,50€ (2 dnevnicе x 50,75€ iznos dnevnice za BiH prema Uredbi o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru)

7.3.4 Eksterni stručnjaci i usluge

Kategorija **Eksterni stručnjaci i usluge** obuhvata sve angažmane i aktivnosti koje se **ne obavljaju internim kapacitetima opštine**, već se za njih angažuju **pravna ili fizička lica** na osnovu ugovora. Ovo je jedna od najraznovrsnijih kategorija troškova, jer većina aktivnosti uključuje stručnu podršku, facilitaciju, obuke, pripremu analiza, organizaciju događaja ili tehničku pomoć.

U ovu kategoriju spadaju:

- » **konsultanti** (stručnjaci za tematiku projekta, sektorske politike, strateško planiranje i sl.);
- » **treneri i predavači** (obuke, radionice, stručna usavršavanja);
- » **moderatori** događaja i facilitatori radnih sesija
- » **prevodioci i sudski tumači**
- » **organizatori događaja** (event management firme, tehnička logistika)
- » **grafički dizajn** (priprema vizuelnog identiteta, roll-up baneri, vizuelni branding)
- » **štampa promotivnog i edukativnog materijala**
- » **PR, komunikacijske i medijske usluge** (video produkcija, fotografisanje, priprema tekstova)
- » **izrada studija i anketa** (priručnici, strategije)
- » **pravno savjetovanje i notarske usluge**
- » **zaštita prava intelektualne svojine**
- » **IT usluge** (razvoj aplikacija, tehnička podrška, web dizajn)

- » **revizori i eksterni verifikatori finansijskih izvještaja**
- » **evaluatori i eksperti za praćenje i mjerenje rezultata projekta**
- » **troškovi putovanja i msještaja eksternih stručnjaka**
- » **druga specifična ekspertiza potrebna za implementaciju projekta** (npr. istraživači)

Drugim riječima, **sve ono što partner ne ostvaruje kroz rad svojih zaposlenih**, već se ugovara sa drugim izvršiocima, evidentira se kao **eksterna usluga**.

Kako se angažuju usluge i eksperti

Sve usluge kroz EU projekte, osim ako je programom eksplicitno drugačije navedeno, se angažuju kroz postupak nabavke, u skladu sa EU zakonodavstvom i PRAG pravilima.

Prije svakog angažovanja eksterne usluge, opština je dužna da procijeni vrijednost usluge, odnosno da utvrdi koliko okvirno košta ono što se traži (npr. obuka od jednog dana, izrada analize, štampa materijala). Kada se utvrdi približna vrijednost (bez PDV-a), prema njoj se bira odgovarajući postupak nabavke.

Čak i kada se radi o manjim vrijednostima, nije preporučeno angažovati konsultanta, prevodioca, trenera ili štampariju “po pozivu” ili usmenim dogovorom. Troškovi u iznosu do 2500,00 eura plaćaju se po fakturi, ali je i za ove iznose preporuka je imati barem pisanu ponudu (ili dvije/tri ponude, zavisno od interne procedure opštine) i kratku Odluku o izboru ili mail prihvatanja ponude, koje čine osnov za ugovor. Ova dokumentacija služi kao dokaz da je opština postupala transparentno, da je ispitala tržište i da je imala osnov da izabere baš tog izvršioca.

Dokumentacija za pravdanje

Dokumentacija treba da omogući jasno praćenje cijelog procesa, od planiranja usluge, preko izbora izvođača, do izvršenja i plaćanja. Drugim riječima, mora postojati kontinuirani i provjerljiv trag koji pokazuje kako je usluga naručena, na koji način je izabrani izvršilac odabran, kako je usluga realizovana i kako je plaćena.

Dokumentacija za potpun revizorski trag, koja služi kao dokaz izvršenja usluge obuhvata:

- » kompletnu proceduru javne nabavke (od pokretanja procedure, preko evaluacije, do odluke o dodjeli ugovora),
- » izabranu ponudu (neki programi traže i sve pristigle ponude),
- » ugovor sa izvršiocom,
- » dokaz da je usluga obavljena (na primjer izvještaj, izrađen dokument i sl.),
- » faktura (pravna lica) ili zahtjev za plaćanje (fizička lica),
- » bankovni izvod kao dokaz o plaćanju.

Na šta posebno treba obratiti pažnju

Kod nabavke i angažovanja eksternih usluga najčešće ne dolazi do problema u vezi sa cijenom ili ugovorom, već **u dokazivanju da je usluga zaista izvršena u obimu i kvalitetu koji je bio naručen**. Zbog toga je važno još u fazi planiranja unaprijed razmisliti o tome **koji konkretni rezultat treba da nastane** i kako će taj rezultat biti **evidentiran i prikazan** u izvještaju.

Zato obratiti pažnju na sljedeće:

- » **U opisu usluge** treba jasno navesti **očekivani rezultat**, npr: "Izvještaj sa preporukama", "Održana dvodnevna obuka sa minimalno 20 učesnika", "Štampan priručnik u 200 primjeraka",
- » **Faktura treba da bude precizna** - umjesto generičke formulacije "Usluge po ugovoru", poželjno je navesti **koja usluga, u kom obimu i u kojem periodu** je pružena,
- » Za štampu **promotivnog materijala**, obavezno je dokumentovati **vidljivost projekta**, npr.: fotografija materijala sa EU logotipom, fotografija roll-up banera postavljenog na događaju, ili primjerak publikacije,
- » Za **organizaciju događaja**, standardni set dokaza je: **agenda, potpisna lista, fotografije sa događaja** - ovi dokumenti zajedno čine dokaz da se događaj održao i da je imao učesnike.
- » U svim nabavkama, **izbjegavati sukob interesa**, koji vodi finansijskoj korekciji od 100% vrijednosti ugovora.

Savjeti:

Prije angažovanja bilo koje usluge, pripremite kratak opis šta je potrebno uraditi i kakav rezultat treba da bude isporučen. Taj dokument kasnije olakšava i nabavku, i potpisivanje ugovora, i dokazivanje izvršenja, i finansijsko izvještavanje. Takođe, savjetuje se sprovođenje istraživanja tržišta, koje bi dokumentovalo izbor relevantnih adresa za sučešće u nabavci (posebno kod single tendera i tzv. simplified procedure).

Kada naručujete uslugu, odmah unaprijed definišite i kojim dokumentom ćete dokazati njeno izvršenje. Ako se očekivani rezultat definiše jasno, dokumentovanje postaje jednostavno, a rizik odbijanja troška minimalan.

7.3.5 Oprema

Oprema predstavlja sve fizičke stvari i materijalna sredstva koja se nabavljaju za potrebe sprovođenja projektnih aktivnosti i koja se koriste duže vrijeme, odnosno ne troše se jednokratno. U okviru projekata oprema se planira još u fazi pripreme projekta i definiše kroz budžet. Zbog toga je važno da nabavka opreme bude direktno povezana sa ciljevima projekta, jasno opravdana aktivnostima i usklađena sa potrebama.

U praksi, oprema može biti veoma različitog tipa, u zavisnosti od vrste projekta i sektora u kojem se realizuje. Najčešće se radi o:

- » tehničkoj i informatičkoj opremi (računari, laptopi, projektori, printeri),
- » kancelarijskoj opremi (stolovi, stolice, ormari i slično),
- » komunikacionoj i audio-vizuelnoj opremi (kamere, diktafoni, mikrofoni, ozvučenje),
- » specijalizovanoj opremi vezanoj za tematiku projekta (npr. oprema za civilnu zaštitu, mjerni instrumenti, terenska oprema),
- » vozilima i specijalnim vozilima (ukoliko su predviđena i opravdana projektom).

Ključni kriterijum je da oprema **služi direktnoj realizaciji projektnih aktivnosti**, a ne redovnom radu.

U praksi se ponekad postavlja pitanje da li određeni trošak ide u kategoriju „oprema“ ili „usluge“.

Jednostavno pravilo je:

- » Ako se nabavlja **materijalna stvar koja ostaje u vlasništvu opštine i koristi se duže vrijeme** – to je **oprema**.
- » Ako se plaća **rad, izrada, štampa, dizajn, priprema ili organizacija** – to je **usluga**.

Kako se planira i sprovodi nabavka opreme

Kao i kod usluga, nabavka opreme najčešće se sprovodi u skladu sa u skladu sa EU zakonodavstvom i PRAG pravilima.

Prilikom nabavke potrebno je:

- » Pripremiti tehničku specifikaciju opreme (precizno i realno, bez upisivanja brenda, već minimalnih traženih karakteristika),
- » Procijeniti vrijednost nabavke,
- » Sprovesti postupak nabavke prema procijenjenoj vrijednosti,
- » Potpisati ugovor sa dobavljačem,
- » Po isporuci sačiniti primopredajni zapisnik i fotografije opreme,
- » Sačuvati fakturu i dokaz o plaćanju.

Ovo obezbjeđuje da postoji potpun i dokaziv trag od planiranja do realizacije nabavke.

Vidljivost EU na opremi

Vidljivost Evropske unije na opremi nabavljenoj kroz EU projekte predstavlja obavezan element pravilne implementacije i transparentnosti. Svrha označavanja opreme nije samo formalna, ono jasno ukazuje da je investicija finansirana iz sredstava EU i da projekat doprinosi razvoju zajednice u skladu sa evropskim

standardima. Time se osigurava prepoznatljivost finansijske podrške, jača povjerenje građana u vrijednost EU fondova, a istovremeno se ispunjavaju zahtjevi koji proizilaze iz pravila brendiranja.

Naljepnice i oznake treba da budu kvalitetne i dugotrajne i postavljene na mjestu koje je lako uočljivo i dostupno javnosti, a njihova izrada i postavljanje moraju biti u skladu sa grafičkim smjernicama konkretnog programa. U slučaju vozila, mašina, IT opreme, specijalnih uređaja ili druge tehničke opreme, oznake se najčešće postavljaju na prednju stranu, vrata, bočne panele ili druge adekvatne vidljive površine.

Neispunjavanje ovih zahtjeva može dovesti do nepriznavanja troškova od strane kontrolora (FLC) i revizorskih tijela, što utiče na ukupnu finansijsku implementaciju projekta. Zato se partnerima preporučuje da već prilikom planiranja nabavke predvide i budžetiraju izradu oznaka, kao i da dokumentuju proces postavljanja fotografisanjem.

Knjiženje opreme

Oprema se knjiži kao dio imovine opštine, u skladu sa važećim računovodstvenim propisima. U finansijskom izvještavanju projekta, oprema se prijavljuje u punom iznosu nabavke u periodu u kojem je isporučena, preuzeta i plaćena.

Ne vrši se raspodjela troška na periode, čak i ako se oprema koristi kroz duži vremenski interval.

Savjet: Čim oprema stigne, napravite zapisnik o primopredaji i fotografiju opreme sa vidljivim EU brendiranjem. Uvijek napravite fotografije prije prve upotrebe, dok je oprema nova i obilježena. Kasnije se često zaboravi, a fotografija je jedan od najvažnijih dokaza za pravdanje.

7.3.6 Radovi

Kategorija **Radovi** obuhvata sve aktivnosti koje uključuju **građevinske, adaptacione ili infrastrukturne zahvate** na objektima ili javnim površinama. U projektima prekogranične saradnje, radovi se planiraju

samo kada su neophodni za sprovođenje projektnih aktivnosti, i moraju biti jasno navedeni u aplikaciji i budžetu projekta. Ovo je važna razlika u odnosu na druge vrste troškova: radovi po pravilu ne mogu biti naknadno "osmišljeni" tokom projekta, već moraju biti unaprijed opravdani i odobreni, i generalno podrazumijevaju veći stepen odgovornosti i praćenja dokumentacije nego druge kategorije troškova.

Neki od primjera radova koji se sprovode u okviru projekata su:

- » adaptacija kancelarija za projektne timove ili lokalne info tačke (krečenje, zamjena podnih obloga, manji stolarijski radovi),
- » uređenje prostora za prijem građana ili održavanje obuka (rasvjeta, elektro instalacije, postavljanje panel zidova ili pregrada),
- » postavljanje informativnih tabli i signalizacije (npr. edukativne staze, turističke rute, zaštita prirodnih područja),
- » uređenje javnih površina manjeg obima,
- » sanacija objekata lokalnih službi (npr. prostorije civilne zaštite, prostorije za spasilačku opremu),
- » radovi na objektima kulture i turističke namjene (npr. prilagođavanje prostora za posjetioce), i sl.

Pravni osnov i vlasništvo

Ako se radovi izvode na objektu, opština mora imati **jasan pravni osnov korišćenja prostora**. To može biti:

- » dokaz o vlasništvu (list nepokretnosti),
- » odluka o korišćenju objekta,
- » ugovor o ustupanju prostora.

Bez dokazivog prava korišćenja trošak radova ne može biti priznat, čak i ako su radovi korisni i svrhoviti. Ovo je jedna od najčešćih grešaka u praksi.

Kako se planira i sprovodi nabavka radova

Za radove se **obavezno sprovodi postupak javne nabavke**, bez izuzetka. Za razliku od usluga ili opreme, gdje u nekim slučajevima postoji pojednostavljeni postupak, radovi uvijek zahtijevaju formalni pristup.

Proces obično izgleda ovako:

- » izrađuje se **tehnička dokumentacija** (opis radova, predmjer),
- » utvrđuje se **procijenjena vrijednost radova**,
- » na osnovu vrijednosti bira se odgovarajući postupak nabavke,
- » sprovodi se postupak i donosi **odluka o izboru izvođača**,
- » potpisuje se **ugovor o izvođenju radova**,
- » prati se izvođenje radova i vodi **građevinska dokumentacija u skladu sa važećim nacionalnim zakonodavstvom**,
- » po završetku radova dokumentuje se rezultat u skladu sa zakonom (podnošenje situacije o radovima, izvještaj nadzora...),
- » vrši se plaćanje na osnovu fakture i ugovorenih uslova.

Vidljivost EU

Tokom izvođenja radova potrebno je obezbijediti:

- » **privremenu vidljivost** – tabla koja pokazuje da su radovi finansirani od strane EU, u skladu sa pravilom programa, postavljena za vrijeme izvođenja radova,
- » **stalnu informativnu tablu** koja pokazuje da su radovi finansirani od strane EU, u skladu sa pravilom programa, kvalitetne izrade i trajnog karaktera, koja se postavlja nakon završetka radova.

Savjet: Najčešći razlog odbijanja radova u kontroli nije cijena, nego nema dokaza da su radovi zaista izvedeni. Zato je vrlo važno: fotografisati prostor prije početka radova, fotografisati izvođenje radova, fotografisati prostor nakon završetka, uz vidljivu EU tablu. Ove fotografije, zajedno sa primopredajnim zapisnikom, čine najjači dokaz da su radovi sprovedeni u obimu u kojem su ugovoreni.

VAŽNO ZA SVE VRSTE NABAVKI: Avansna plaćanja su prihvatljiva kada su u skladu sa važećim pravilima javnih nabavki i kada je to dogovoreno ugovorom. Međutim, avansna plaćanja se kao trošak prijavljuju i verifikuju tek kad postoji dokaz da je za taj iznos određeni dio posla završen.



7.4 TRANSPARENTNOST I REVIZIJA

7.4.1 Transparentnost

Transparentno upravljanje projektnim sredstvima (uključujući i jednak tretman) je obaveza svakog partnera i važan uslov povjerenja između opštine, građana i donatora. Tok sredstava i donošenje finansijskih odluka treba da bude jasan, dokumentovan i provjerljiv u svakom trenutku. Zbog toga je važno da se tokom čitave implementacije sprovodi interna kontrola, odnosno da finansijski koordinator ili drugi odgovorni član tima redovno provjerava tačnost knjiženja, potpunost dokumentacije i usklađenost sa budžetom.

Preporučuje se da opština objavljuje osnovne informacije o realizaciji projekta i trošenju sredstava, na primjer kroz kratke periodične izvještaje na zvaničnoj internet stranici.

Usklađenost sa pravilima Evropske unije posebno se odnosi na postupke nabavke i **izbjegavanje sukoba interesa**. Sve nabavke moraju biti sprovedene na transparentan način, uz dostupnost dokumentacije, jasno definisane kriterijume i ravnopravan tretman ponuđača.

7.4.2 Revizija

Finansijska revizija može biti **interna ili eksterna**. **Internu** reviziju sprovodi opštinska služba ili projektni tim, najčešće kroz periodične provjere ispravnosti dokumentacije i poštovanja procedura.

Eksternu reviziju, kada je predviđena projektnim ugovorom ili potrebama partnera, obavlja nezavisna licencirana revizorska kuća.

Važno je znati da Evropska unija zadržava pravo kontrole i naknadnih provjera projektne dokumentacije tokom implementacije, ali i nakon završetka projekta. Zbog toga je obaveza čuvanja svih finansijskih i projektnih dokaza produžena.

U Interreg programima, nadležna revizorska tijela EU, revizorska tijela zemalja učesnica, kao i Upravljačko tijelo, Zajednički sekretarijat i Revizorsko tijelo mogu vršiti reviziju korišćenja sredstava od strane korisnika. Revizije se, ukoliko dođe do njih, obavljaju u prostorijama opština kao projektnih partnera, a oni su o istima blagovremeno obaviješteni.

Revizije, uopšteno, uključuju, provjeru prijavljenih i validiranih troškova u odnosu na prateću dokumentaciju i druge relevantne informacije, kako bi se provjerila tačnost i opravdanost, provjeru projektne dokumentacije i revizorskog traga, kao i računovodstvo troškova projekta. U interesu uspješne revizije, projektni partner mora da stavi na raspolaganje sva potrebna dokumenta, pruži potrebne informacije i omogućiti pristup svojim poslovnim prostorijama. Revizije se mogu obaviti u bilo kom trenutku do krajnjeg datuma za čuvanje dokumenata.

Savjet: Sva originalna dokumentacija (računi, ugovori, putni nalozi, zapisnici, dokazi o uplati i fotografije) mora se čuvati nakon završetka projekta, u skladu sa pravilima EU. Najbolje je od samog početka obezbijediti prostor ili digitalni arhivski sistem gdje će se dokumentacija čuvati pregledno i sigurno.

7.5 FINANSIJSKA EVIDENCIJA I KNJIŽENJE

Uspješna finansijska implementacija projekta ne zavisi samo od toga da li su aktivnosti sprovedene, već i od načina na koji se one evidentiraju, dokumentuju i knjiže. Za svaki trošak mora biti moguće jasno pratiti njegov tok: od planiranja aktivnosti, preko sprovođenja i nabavke, do plaćanja i prikazivanja u izvještaju. Ovaj logički lanac često se naziva **audit trail** i predstavlja osnov finansijske kontrole.

Zato se preporučuje da se za svaki projekat u računovodstvenom

sistemu opštine otvori poseban analitički konto ili šifra, na koju će se knjižiti svi troškovi projekta. Time se omogućava da se u svakom trenutku, jednostavnim pregledom izvještaja iz sistema, utvrdi koliko je sredstava potrošeno, koje kategorije troškova su aktivne, kao i koliko sredstava još ostaje do kraja projekta.

Uporedo sa finansijskim knjiženjem, potrebno je voditi i **projektu arhivu**, u papirnom i digitalnom obliku. Arhiva treba da bude uređena tako da se dokument lako pronalazi **prema aktivnosti, a ne prema danu kada se pojavio u kancelariji**.

Najbolje se pokazalo organizovanje dokumentacije po radnim paketima i tipovima troškova, sa jasnim odjeljcima (npr. registratorima) za nabavke, putovanja, troškove osoblja, opremu i opšta pravna dokumenta i periodične izvještaje.

Najčešće greške u ovoj fazi dešavaju se onda kada dokumentacija nije arhivirana sistematično, kada pojedini troškovi nijesu knjiženi na projektni konto, ili kada nedostaje dokaz o plaćanju u projektnoj dokumentaciji, već se nalazi samo u arhivama službi finansija. Zato je preporučljivo da jedna osoba bude zadužena za vođenje finansijske evidencije tokom cijelog projekta, uz redovne interne provjere ispravnosti dokumentacije.

Savjet: Organizujte dokumentaciju tako da službenik koji prvi put vidi projekat može u kratkom roku da prati nastanak jednog troška od početka do kraja. Ako je taj lanac jasan, finansijski izvještaj će biti čist i razumljiv.

8.

KOMUNIKACIJA I VIDLJIVOST

PRERUČNIK

Komunikacija projektnih aktivnosti i rezultata podržava postizanje ciljeva projekta i podstiče prenos rezultata projekta. Projektni partneri bi, stoga trebalo automatski da teže fokusiranju mjera informisanja, komunikacije i vidljivosti na rezultate i dodatnoj vrijednosti podrške iz fondova EU svojim projektima. Jezik informisanja i komunikacije mora biti odabran u skladu sa jezikom ciljne publike i može biti engleski ili, poželjno, dvojezični (engleski i crnogorski jezik).

Komunikacija i vidljivost predstavljaju obaveznu komponentu svakog EU finansiranog projekta. Njihova osnovna svrha je da javnost informišu o ciljevima i rezultatima projekta, kao i o ulozi Evropske unije u finansiranju aktivnosti koje se sprovode na lokalnom nivou. Nepridržavanje propisanih pravila može dovesti do finansijskih korekcija ili umanjenja prihvatljivih troškova.

8.1 EU PRAVILA O VIDLJIVOSTI

Evropska unija propisuje jedinstvena pravila o vidljivosti koja su detaljno definisana u:

- » ugovoru o grantu,
- » programskom priručniku,
- » posebnim vodičima za komunikaciju i vidljivost (Communication & Visibility Guidelines).

U praksi, ova pravila obuhvataju:

» **Obaveznu upotrebu EU logotipa**

EU logotip mora biti vidljivo istaknut:

- » na svim promotivnim i informativnim materijalima (brošure, poster, roll-up baneri, publikacije);
- » na web stranicama i društvenim mrežama vezanim za projekat;
- » u prezentacijama, izvještajima i drugim projektnim dokumentima;
- » na opremi i infrastrukturi nabavljenoj kroz projekat (npr. naljepnice, table, informativne ploče).

» **Standardnu formulaciju**

U komunikaciji se koristi propisana formulacija, najčešće:

„Ovaj projekat je finansiran uz podršku Evropske unije“ ili „Uz podršku Evropske unije“.

U zavisnosti od programa, može biti obavezna i upotreba dodatnih oznaka (npr. IPA, Interreg logo ili skraćenica projekta).

» **Vidljivost tokom cijelog trajanja projekta**

Obaveze vidljivosti važe:

- » od početka implementacije,
- » tokom svih projektnih aktivnosti,
- » do završetka projekta i predaje završnog izvještaja.

Napomena: *Uvijek koristiti tačno one verzije logotipa i formulacija koje su navedene u vodiču programa. Samoinicijativne izmjene dizajna ili teksta nijesu dozvoljene.*

8.2 LOKALNA PROMOCIJA

Pored obavezne EU vidljivosti, programi podstiču i aktivnu promociju projekta na lokalnom nivou, kako bi građani bili informisani o projektima koji se realizuju u njihovoj zajednici.

U praksi, lokalna promocija može obuhvatiti:

Saradnju sa lokalnim medijima - objave u lokalnim štampanim i elektronskim medijima, gostovanja u radio i TV emisijama, intervju sa predstavnicima opštine ili projektnog tima;

Društvene mreže opštine - objavljivanje informacija o projektu, napretku i rezultatima, uz korišćenje vizuelnih materijala i poštovanje EU pravila o vidljivosti;

Javne događaje – konferencije, okrugle stolove, prezentacije rezultata, javne rasprave ili završne događaje projekta.

8.3 UKLJUČIVANJE ZAJEDNICE

U mnogim EU programima posebno se vrednuje uključivanje lokalne zajednice i krajnjih korisnika u projektne aktivnosti. Ovaj pristup doprinosi kvalitetnijim rezultatima i većoj održivosti projekta.

Uključivanje zajednice može obuhvatiti:

- » konsultacije sa građanima, civilnim sektorom i relevantnim lokalnim akterima;
- » prikupljanje povratnih informacija tokom implementacije projekta;
- » javno predstavljanje rezultata i transparentno informisanje o ostvarenim efektima projekta.

Napomena: *Uključivanje zajednice treba da bude funkcionalno i u skladu sa ciljevima projekta, a ne samo formalna aktivnost. Aktivnosti participacije treba dokumentovati, jer često predstavljaju dokaz o ostvarenju projektnih rezultata i indikatora.*

9.

ZAVRŠETAK PROJEKTA I ODRŽIVOST

Svi projekti moraju proći kroz formalnu proceduru zatvaranja, koja obično zahtijeva prikupljanje i sakupljanje informacija o sadržaju i finansijskim informacijama vezanim za projekat. Tokom ovog procesa, opština će morati da pokaže da su rezultati i uticaji projekta postignuti u poređenju sa ciljevima predloženim u projektu. Stoga, pažnju treba obratiti na indikatore i završetak svih radnih paketa, kao i na zadovoljavajuće konačno izveštavanje o aktivnostima koje su sprovedene. Određene odgovornosti ne prestaju sa završetkom projekta, a opštine treba da budu upoznate sa specifičnim zahtjevima u vezi sa vlasništvom i vođenjem evidencije nakon završetka projekata i podnošenja finalnog izveštaja.

Završetak projekta predstavlja formalnu i suštinsku završnu fazu implementacije EU projekta. Ova faza obuhvata zatvaranje projektnih aktivnosti, podnošenje završnih izvještaja, evaluaciju postignutih rezultata i planiranje održivosti projektnih efekata nakon završetka finansiranja.

Međutim, završetak projekta ne znači automatski prestanak obaveza korisnika, već početak perioda u kojem se provjerava dugoročna vrijednost i trajnost ostvarenih rezultata.

Održivost projekta znači da rezultati projekta "žive" i nakon prestanka finansiranja. U praksi, donatori očekuju da opština pokaže ko, kako i iz kojih resursa nastavlja održavanje/primjenu projektnih rješenja.

Elementi dobrog plana održivosti:

- » Organizaciona održivost: ko je vlasnik rezultata (služba/jedinica), ko je odgovoran za dalji rad i ažuriranje (npr. IT, komunalna služba, civilna zaštita),
- » Finansijska održivost: gdje su planirani troškovi nakon projekta (budžetska linija, godišnji budžet opštine, drugi izvori),
- » Tehnička održivost: plan održavanja opreme/softvera (servis, licence, hosting, rezervni djelovi),
- » Društvena održivost: nastavak komunikacije sa korisnicima i mehanizmi povratnih informacija (posebno ako projekat uvodi novu uslugu).

ZAKLJUČAK

PRIRUČNIK

Iako sve ovo zvuči kao birokratski lavirint, u stvarnosti je – mapa prilika. Ako imate ideju, uz malo znanja i korišćenja pravih alata, moguće je da upravo vi budete uspješan korisnik EU fondova.

Jedan od najboljih načina da se ohrabrite jeste da redovno čitate vijesti i uspješne priče. Njihov put počeo je jednostavno – preko info sesije, razgovora sa kontakt tačkom i najvažnije – bili su uporni i vjerovali su u svoju ideju.

Vrijeme je važno: planirajte!

Priprema projektne prijave zahteva vrijeme i zato je ključno da dobro planirate svoje aktivnosti. EU pozivi imaju jasne rokove i smjernice za prijavu. Mnogi pozivi se otvaraju svake godine u slično vrijeme, i uspješne opštine znaju da dobar projekat ne nastaje „preko noći“.

Dakle, uspješna implementacija EU projekta ne zavisi samo od kvalitetne ideje, već od dobre organizacije, dosljednog praćenja pravila i uredne dokumentacije tokom cijelog ciklusa, od ugovaranja do zatvaranja.

Opštine koje na vrijeme planiraju aktivnosti, prate budžet, vode jasnu arhivu i komuniciraju proaktivno sa programskim tijelima, značajno smanjuju rizik od kašnjenja i finansijskih korekcija.

Ovaj priručnik je zamišljen kao praktična mapa puta koja pomaže da se projekti sprovedu sigurnije, efikasnije i sa dugoročnim efektima za lokalnu zajednicu.

Na kraju, kvalitetna implementacija EU projekata je i pitanje odgovornosti prema javnim sredstvima i povjerenju građana. Kada su procedure jasne, dokumentacija uredna, a komunikacija pravovremena, opština ne samo da smanjuje rizik od korekcija, već gradi reputaciju pouzdanog partnera za buduće pozive.

PRILOZI

Rječnik ključnih pojmova

Pojam	Objašnjenje
SMART ciljevi	Specifični, Mjerljivi, Ostvarivi, Relevantni, Vremenski definisani ciljevi
Logički okvir	Struktura koja povezuje ciljeve, aktivnosti, rezultate i indikatore projekta
Indikatori uspjeha	Mjere koje pokazuju da su ciljevi projekta ostvareni
Sredstva verifikacije	Dokumenti i izvori koji potvrđuju ostvarenje indikatora
Kofinansiranje	Učešće sopstvenih sredstava ili partnera u finansiranju projekta
Participativni pristup	Uključivanje lokalnih aktera u planiranju i realizaciji
Gantt dijagram	Grafički prikaz vremenskog toka aktivnosti
Vidljivost projekta	Aktivnosti za informisanje javnosti o projektu
Narativni izvještaj	Tekstualni prikaz realizacije aktivnosti i rezultata
Finansijski izvještaj	Prikaz troškova uz prateću dokumentaciju
Upravljanje rizicima	Identifikacija i ublažavanje potencijalnih problema

Korisni linkovi i izvori

- » Delegacija EU u Crnoj Gori [Delegacija Evropske unije u Crnoj Gori | EEAS](#)
- » Ministarstvo evropskih poslova Crne Gore [Ministarstvo evropskih poslova](#)
- » Funding & Tenders portal EU [EU Funding & Tenders Portal](#)
- » CBIB – Cross Border Institution Building, [CBIB+ – Cross-border Institution Building](#)
- » [Funding, Tenders – European Commission](#)

- » Vodič kroz ugovorne procedure za eksterne akcije EK (PRAG) [ePRAG – EXACT External Wiki – EN – EC Public Wiki](#)
- » Evropska komisija, [European Commission, official website – European Commission](#)
- » Priručnik o projektnom ciklusu Evropske komisije, [EuropeAid Project Cycle Management Guidelines | Capacity4dev](#)
- » Interreg priručnik za vidljivost: <https://www.interact.eu/about-interact/our-service/library/interreg-brand-design-manual>
- » Korisničko uputstvo za Jems sistem: <https://jems.interact.eu/manual/>
- » Eu4Me, [EUME | EU4ME ME4EU](#)
- » Ministarstvo finansija Crne Gore, [Ministarstvo finansija](#)
- » Direktorat za finansiranje i ugovaranje sredstava EU pomoći, [EU fondovi – Ministarstvo finansija](#)

Autori:

Nada Pejović
Simona Bošković

Recezent:

Kana Tomašević

Izdavač:

Zajednica opština Crne Gore

Dizajn i prelom:

Špajz Studio

Štampa:

Štamparija "Pogon" d.o.o. Podgorica

Godina:

2026

Dizajn i štampa ove publikacije obezbijedjeni su iz sredstava projekta "Opštine za EU – Osnazivanje lokalnih Zajednica u procesu evropskih integracija Crne Gore", a koji finansira Delegacije Evropske unije u Crnoj Gori. Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost autora i ni pod kojim okolnostima se ne može smatrati da odražava stavove Evropske unije.



Finansira
Evropska unija



Opštine
za EU

CIP - Каталогизација у публикацији
Национална библиотека Црне Горе, Цетиње

ISBN 978-9940-8841-1-6
COBISS.CG-ID 37140228

