

Programski budžet i lokalna uprava

Sarajevo, septembar 2010.

Ovaj materijal predstavlja Poglavlje br. 16 Vodiča za budžet/proračun i financije za općine u Bosni i Hercegovini. Materijal je izradio Projekat upravne odgovornosti (GAP). Realizacija Budžetskog vodiča i ovog poglavlja ne bi bila moguća bez finansiranja USAID-a, Švedske agencije za međunarodni razvoj Sida i Ambasade Kraljevine Nizozemske u BiH.

Sadržaj:

1. Uvod	4
2. Definicije	4
2.1 Šta je budžet?	4
2.2 Zašto je važno imati budžet?	5
3. Namjena budžeta.....	5
3.1 Budžet kao ugovor	5
3.2 Budžet kao instrument upravljanja	5
3.3 Budžet kao motivator	5
3.4 Budžet kao mehanizam finansijske kontrole	5
3.5 Budžet kao plan	5
3.6 Budžet kao glavni instrument politike.....	6
3.7 Budžet kao mehanizam komuniciranja.....	6
3.8 Budžet kao operativni vodič	6
3.9 Budžet kao instrument demokracije	6
4. Budžetska reforma i razvoj	6
4.1 Vrste operativnih budžeta	7
4.1.1 Linijski budžet (po stavkama)	7
4.1.2 Budžet na osnovu rezultata	7
4.1.3 Programski budžet.....	8
5. Pripremanje programskog budžeta.....	8
5.1 Osnovne karakteristike pripremanja programskog budžeta	8
5.2 Koraci u razvoju programskog budžeta	9
6. Struktura dokumentacije programskog budžeta.....	14
6.1 Strateški ciljevi (Šta budžetski korisnik nastoji postići?)	15
6.2 Program (Šta budžetski korisnik radi ili realizira?).....	15
6.3 Raspodjela budžeta (Koliko košta svaki program?)	15
6.4 Mjere učinka (Kako mjerimo rezultate i efikasnost programa i aktivnosti budžetskog korisnika)	16
7. Mjerenje učinka programa	16
7.1 Mjere izlaznog rezultata	16
7.2 Mjere krajnjeg rezultata.....	17
7.3 Mjere efikasnosti.....	17
7.4 Definicija mjera učinka.....	18
8. Višegodišnji kontekst pripremanja budžeta	19
9. Sažetak ključnih tačaka	19

10. Rječnik	20
11. Reference	21
12. Dodaci	Error! Bookmark not defined.
12.1 Tabele za pripremanje programskog budžeta - <u>poseban Excel dokument u prilogu</u>	

1. Uvod

Zakon o budžetima FBiH (Službene novine FBiH br. 19/06) predviđa da se pripremanje programskog budžeta uključi kao obaveza na svim nivoima vlasti, te se navodi da su „budžetski rashodi propisani zakonom i propisima donesenim na temelju zakona za poslove, funkcije i programe koji se planiraju u budžetu i financijskim planovima budžetskih korisnika“.

Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske (prečišćeni tekst, Službeni glasnik RS, broj 54/08) također govori o pripremanju programskog budžeta samo u kontekstu izvršenja budžeta, ali ne i u planiranju i pripremi.

Međutim, ove zakonske odredbe ne daju dovoljno uputa korisnicima u pripremu zahtjeva za budžetska sredstva po programima, odnosno njihovim aktivnostima, niti u praćenje njihovog izvršenja po principima pripremanja programskog budžeta. Ministarstva financija, uz pomoć međunarodne zajednice, rade na izmjenama i dopunama zakona o budžetu, ali još uvijek nema detaljnih rješenja i instrukcija.

Izrada budžeta uprave je u suštini proces dodjele ograničenih financijskih resursa za usluge i aktivnosti na način koji će najučinkovitije zadovoljiti potrebe građana, pa je ovo poglavlje Budžetskog vodiča napravljeno upravo zato da bi se postigao navedeni cilj. Pojedinci koji su direktno uključeni u pripremu općinskih operativnih budžeta, osoblje odjela za financije, osoblje koje priprema budžetske zahtjeve u ime drugih općinskih službi, ured načelnika i budžetske institucije mogu imati koristi od ovog priloga koji će se fokusirati na upotrebu praksi i tehnika za pripremu programskog budžeta. Navest ćemo razloge postojanja i opravdanja općinskih budžeta, pregled budžeta koje koriste općinske vlasti, prikazati proces izrade programskog budžeta, i definirati programski budžet i njegove prednosti.

2. DEFINICIJE

2.1 Šta je budžet?

Budžetom se često naziva operativni plan. Koristi se za planiranje rashoda i vodi općinu kroz nastupajuću fiskalnu godinu. Budžet služi kao osnova za financijsko izvještavanje načelnika i skupštine/vijeća, Ministarstva financija, općinskih odjela, i budžetskih institucija i građana.

Budžet se može definirati i kao moćan alat za raspodjelu ograničenih resursa između konkurentnih prioriteta unutar zajednice. Pošto potrebe uvijek premašuje raspoloživa sredstva, sredstva koja se daju za jedan odjel moraju biti odbijena od drugog odjela. Vrijednost sredstva koja se troše mjere se ne samo stečenim prednostima, nego i onim od čega se mora odustati, pa to znači da budžet predstavlja pravljenje ispravnih odabira.

Općinski budžet uključuje:

- Planirane aktivnosti, projekte i usluge;
- Procjena resursa ili dostupnih prihoda, i
- Procjene javnih izdataka potrebnih za financiranje planiranih aktivnosti.

U svom najjednostavnijem obliku, budžet se sastoji od detaljnog popisa predviđenih prihoda i predloženih rashoda za svaku funkciju uprave za budućih dvanaest mjeseci, odnosno fiskalnu godinu. U idealnom slučaju, budžet predstavlja sveobuhvatnu raspodjelu ograničenih resursa među potencijalnim korisnicima.

2.2 Zašto je važno imati budžet?

Prema Zakonu, jedinice lokalne uprave pripremaju godišnji budžet za svaku fiskalnu godinu. Pored ispunjavanja uvjeta iz Zakona, budžet je važan i kao izjava o politici raspodjele ograničenih sredstava između općinskih sektora za pružanje usluga. Budžet nije samo izjava o financijama, nego i veza između mobiliziranja sredstava i ostvarivanja općinskih ciljeva i njihove svrhe. Aktivnosti povezane s budžetskom formulacijom, zakonodavnom recenzijom, izvršenjem budžeta, budžetskom kontrolom i revizijom su glavni instrumenti u odlučivanju o obliku i stanju zajednice, kao i djelotvornosti i učinkovitosti programa lokalne uprave.

3. NAMJENA BUDŽETA

3.1 Budžet kao ugovor

Pošto načelnik i skupština/vijeće obećavaju da će osigurati sredstva za odjel za dogovorene svrhe, u tom smislu, budžet je ugovor između kreatora politike i općinskih odjela. Budžet se može promatrati i kao ugovor između građana i općine. Naime, građani su se složili platiti porez, tako da zauzvrat mogu dobiti određene usluge općine.

3.2 Budžet kao instrument upravljanja

Budžet služi kao izjava da će se odluke i odgovornosti provesti kroz određene programe i aktivnosti. Kao instrument za upravljanje, dobro osmišljen budžet može pomoći da se postigne administrativna učinkovitost, ekonomičnost i poštenje kroz poslovno ponašanje. Budžet, dakle, povećava upravljačku odgovornost.

3.3 Budžet kao motivator

Budžet motivira odjel tako što postavlja ciljeve i služi kao mehanizam za participiranje i ispunjenje obaveza. Budžet osigurava načine za mjerenje postignutih ciljeva i za uspoređivanje stvarnih s planiranim rezultatima. Općinski uposlenici će vjerojatno biti efikasniji i zadovoljniji ako imaju jasna saznanja o svrsi programa, što će im omogućiti da bolje shvate krajnji cilj i kako ga postići.

3.4 Budžet kao mehanizam financijske kontrole

Budžet može poslužiti kao sredstvo za definiranje i dodjelu odgovornosti za financijsku kontrolu. Budžet pruža snažnu kontrolu nad rashodima odjela i umanjuje upravljačke odluke načelnika odjela.

3.5 Budžet kao plan

Budžet je plan ulaganja za svaku zajednicu. On koordinira izbore kojima se postižu željeni ciljevi. Budžet je instrument za korelaciju izvršnih i zakonodavnih mjera. Budžet treba sadržavati detaljne specifikacije onoga što ciljevi trebaju postići prema predloženim izdacima. Kao sredstvo planiranja, budžet može predložiti alternativne metode postizanja tih ciljeva.

3.6 Budžet kao glavni instrument politike

Bez obzira da li je to namjera ili ne, budžet je glavni instrument politike. Odluka o trošenju oskudnih sredstva zajednice je možda najvažnija politička odluka koja se donese tijekom fiskalne godine. Sredstva uprave su uvijek manja od onoga što je potrebno da se ostvare svi ciljevi zajednice, pa se moraju donositi odluke koje će najviše doprinijeti općinskim ciljevima. Dakle, budžet se može posmatrati kao proces kreiranja upravljačke politike zajednice.

3.7 Budžet kao mehanizam komuniciranja

Budžetski dokument je mehanizam putem kojeg se informiraju građani, uposlenici općine, političari, potencijalni ulagači i drugi o zajedničkim budžetskim pitanjima, trendovima i izborima navedenim u budžetu. Budžet treba da nudi informacije koje su značajne za one koji ih čitaju. Zato treba koristiti dijagrame i grafikone, gdje je to prikladno, i tako istaknuti financijske i statističke informacije. Osim toga, treba koristiti narativne opise odnosa između prihoda, rashoda i programa. U dokumentu, također, treba predstaviti demografiju, infrastrukturu i gospodarske podatke općine.

3.8 Budžet kao operativni vodič

Budžet zahtijeva opis planiranih aktivnosti, usluga ili funkcija koje će općinske institucije provoditi. U budžetu je potrebno utvrditi kvalitativne i kvantitativne mjere, odnosno produktivnost kojima će se programski rad i rezultati vrednovati. Također, treba odrediti korisnike programa, npr. broj uslužbenih građana, i odrediti broj uposlenika potrebnih za obavljanje svake djelatnosti. Kada se obezbijede ove informacije, budžet koji je proizašao iz zahtjeva može poslužiti kao operativni vodič. Budžet određene institucije neće samo utvrđivati cijenu svake aktivnosti, nego i rezultate koje treba ostvariti, broj građana koji će od toga imati koristi, i osoblje potrebno za obavljanje tih djelatnosti.

3.9 Budžet kao instrument demokracije

Historijski gledano, glavna svrha budžeta je promoviranje demokracije. Budžet mora odražavati volju građana, pa se vlasti trebaju otvoriti prema javnosti. Budžet je moderno sredstvo kontrole korištenja javnog novca.

4. BUDŽETSKA REFORMA I RAZVOJ

Riječ budžet, doslovno prevedena, znači „torbica“ u koju su građani stavljali obavezni porez za vladara i od samih svojih početaka, budžet je povezan sa prikupljanjem prihoda. Danas riječ budžet ima mnogo šire značenje, i postoje mnoge vrste budžetskih formi i formata, a svaki naglašava određene informacije potrebne menadžmentu.

Tokom vremena se razvijala potreba za boljim informiranjem i javno transparentnim budžetom, na osnovu kojih bi se donosile investicijske odluke, pa je isključivo kontrolna uloga budžeta prerasla u razne forme pripremanja programskog budžeta.

Međutim, u praksi uvijek postoji pitanje – na osnovu čega odlučiti da se dodijeli novac za određenu aktivnost? Zato je za jedinice lokalne uprave važno odrediti kriterije i imati ih na umu pri donošenju budžetskih izdvajanja.

Ako javnosti predočimo aktivnosti u budžetu po stavkama, pitanja oko aktivnosti će se uglavnom odnositi na kontrolnu ulogu budžeta. Ali, ako te iste aktivnosti predstavimo u formi programskog

budžeta, procjene i kriteriji će biti potpuno drugačiji. Dakle, možemo reći da način predstavljanja budžeta utiče na rezultate pripremanja budžeta, i daje javnosti jasniju sliku o tome gdje su uložena sredstva koja su građani izdvojili.

4.1 Vrste operativnih budžeta

U stvarnosti postoji onoliko budžetskih formata koliko ima budžeta, i vjerojatno ni jedan nije napravljen isključivo na bazi programa. Radi jasnije ilustracije, potrebno je predstaviti tri vrste operativnih budžeta, od kojih svaki ima svoje prednosti i nedostatke. Ono što je važno jeste da taj program služi kao smjernica za vođenje općine.

4.1.1 Linijski budžet (po stavkama)

Ovaj budžet je financijski dokument koji navodi koliko se sredstava izdvaja za svaku stavku koju budžetska općinska organizacija koristi. Rashodi za svaku stavku su razdvojeni u više kategorija. Organizirani su uglavnom po predmetima izdatka, kao što su plaće, materijal, robe i usluge koji se kupuju. Dakle, budžet po stavkama vodi evidenciju o tome koliko će se potrošiti i na šta će se potrošiti. Iako je najjednostavniji za pripremu, ovakav budžet ne daje nikakve informacije o aktivnostima i funkcijama programa, odjela ili općine. Informacije o tome koliko je utrošeno za plaće, materijal, održavanje i komunalije ne otkrivaju mnogo o stvarnim pruženim uslugama. Npr. koliko građana je primilo socijalne usluge, koliko kilometara ili ulica je očišćeno, koliko djece ide u školu, itd. Da bi se odgovorilo na ova pitanja, potrebno prerasporediti rashode u programe ili aktivnosti.

4.1.2 Budžet na osnovu rezultata

Budžet na osnovu rezultata izdvaja novac za različite aktivnosti ili programe i, istovremeno, opisuje rezultate koje će organizacija ostvariti s ovim novcem. Kao primjer je moguće navesti budžet za javne radove - izdvaja se određeni iznos novca za popravak određenog broja kilometara ulice.

Svrha budžeta na osnovu rezultata je:

- napraviti plan rada koji opravdava ukupan budžet,
- stvoriti osnovu za usporedbu cijena i kvaliteta usluge i
- provjeravati postižu li se ciljevi programa.

Cijena i mjere inputa, kao što su cijena po stranci ili cijena po izdanom nalogu, pomažu u procjeni efikasnosti i ekonomičnosti pružanja usluge. Mjere rezultata i utjecaja tih rezultata, kao što su npr. vrijeme koje stranka provede čekajući, daju informaciju koliko i kako programi postižu svoje dugoročne ciljeve.

Prednost budžeta na osnovu rezultata jeste što pokazuje aktivnosti lokalne uprave i nivo usluga tih aktivnosti. Relativni nivo usluga i sredstava utrošenih na razne aktivnosti pokazuje gdje su prioriteti. Ovaj budžet nudi i neophodne informacije pri odlučivanju jesu li prioriteti ispravni, i velika je pomoć u procjeni kvantiteta, kvaliteta i produktivnosti programa lokalne samouprave.

4.1.3 Programski budžet

Programski budžet razlikuje se od tradicionalnog linijskog pristupa pripremi, pregledu i prezentiranju budžeta. Umjesto fokusiranja na ono šta kupuje zajednica (osoblje, roba i sl.), programski budžet je usmjeren na očekivane rezultate usluga i aktivnosti koje se provode. Naglasak je na postizanju dugoročnih ciljeva na nivou cijele zajednice. U programskom budžetu se prihodi i rashodi povezuju s višegodišnjim programima, odnosno strategijom općine. Programski budžet utvrđuje očekivane rezultate i neposredne ishode tih ulaganja.

Programski budžet je nastao kao rezultat pokušaja pronalaženja načina kojim bi se odabrale mogućnosti za pružanje usluga i odgovorilo na sljedeća pitanja:

- Šta pokušavamo postići (dugoročni cilj)?
- Koliko će koštati postizanje tog dugoročnog cilja?

Uz pomoć programskog budžeta:

- usluge i aktivnosti su organizirane po programima,
- određuju se mogućnosti za postizanje svakog cilja,
- određuje se cijena/korist za svaku mogućnost i, konačno,
- bira se najbolja mogućnost za odabrani program.

Pošto su puno važniji ukupni troškovi i nivo izvedbe nego cijena pojedinih stavki, budžetska izdvajanja mogu se pružati u obliku jednokratne isplate po programu, a ne u tradicionalnim stavkama. Time se mijenja tradicionalno praćenje linijskog budžeta, te se uspjeh i rezultati mjere po definiranim programima. To znači da je važnost individualnih troškova zamijenjena praćenjem troškova i programskih rezultata. Time se, isto tako, mijenja priroda budžetskog izvještavanja – izvještavanje po tipovima izdataka i organizacijskim jedinicama postaje sekundarno, a izvještavanje po programima i njihovim nosiocima postaje primarno. Na taj način, lokalna uprava može upotrebljavati mnoge odlike programskog budžeta za određivanje dugoročnih ciljeva i izvještavanje o budžetskim podacima po programima, a ne po odjelima.

Kako je programski budžet popraćen različitim mjerjenjima izvedbi aktivnosti, potrebno je znati da programski budžet zahtijeva brojne analize i dokumentaciju. Dijelovi ove metodologije već se koriste u drugim oblicima izrade budžeta, kao što su budžet na osnovu rezultata i budžet na osnovu pravdanja troškova svake godine.

5. PRIPREMANJE PROGRAMSKOG BUDŽETA

5.1 Osnovne karakteristike pripremanja programskog budžeta

Osnovni cilj planiranja i pripreme programskog budžeta je povećanje efikasnosti. Ono odgovara na pitanja:

- 1) šta je djelokrug poslova određene radne jedinice,
- 2) da li su ti poslovi stalnog karaktera ili vezani za određeni vremenski period,

3) koliki su ukupni troškovi te radne jedinice, odnosno troškovi posla koji obavljaju.

Najjednostavniji način pripreme ove vrste budžeta je vezanje programa za jednu organizacionu jedinicu, npr. sektor, koji se onda mjeri kroz vrijeme i uspoređuje sa drugim jedinicama.

Prednost ovakvog pripremanja budžeta je to što rezultira informacijama koje mogu biti vrlo korisne u analizama koje vrše oni koji donose odluke, te da povezuje troškove sa ciljevima programa, potrebama društva i politikama opštine.

Pored navedenog, treba istaći činjenicu da informacije koje proizlaze iz ovakve vrste budžeta trebaju biti predstavljene na jedinstven, odnosno općeprihvaćen način podjele po ekonomskim kategorijama.

S druge strane, prikupljanje informacija o efikasnosti i njihovo poređenje zahtijevaju dosta vremena, kao i objektivnu i neovisnu kontrolu.

5.2 Koraci u razvoju programskog budžeta

Korak 1: Određivanje strateškog cilja

Svrha, odnosno namjena programskog budžeta predstavljaju krajnji cilj koji program ili organizacija (npr., općina ili općinski odjel) želi postići. Ona definira željeni rezultat i krajnji rezultat, koji je obično opće prirode. Krajnji cilj bi trebao biti definiran i sažet. Na primjer, općina može jasno izraziti sljedeći cilj: Poboljšati ekonomsku održivost poslovnog objekta X.

Korak 2: Određivanje programskih ciljeva

Programski ciljevi predstavljaju specifične rezultate koji se nastoje ostvariti unutar utvrđenog vremenskog razdoblja. Oni trebaju odrediti što će biti ostvareno, za koga i do kojeg datuma. U odnosu na budžet, predstavljaju postignuće za predstojeću godinu. Svaki od ciljeva programa ima jednu ili više mjera uspjeha. Oni trebaju odražavati planirana dostignuća u kvaliteti usluge ili nivou usluge, tako da su ključne riječi koje se koriste u navođenju ciljeva: povećati, smanjiti, proširiti, kompletirati, spriječiti, održavati. Primjeri ciljeva mogu biti:

- Povećati broj stambenih jedinica u sljedećoj fiskalnoj godini za 2%
- Smanjiti broj kvarova na vodovodu za 25%
- Proširiti broj komercijalna poduzeća u centru grada za 10%.

Strateški ciljevi i mjerljivi ciljevi mogu biti razvijeni za aktivnosti pojedinih programa ili odjela, kao i za cijelu općinu.

Korak 3: Pripremanje budžetskog kalendara

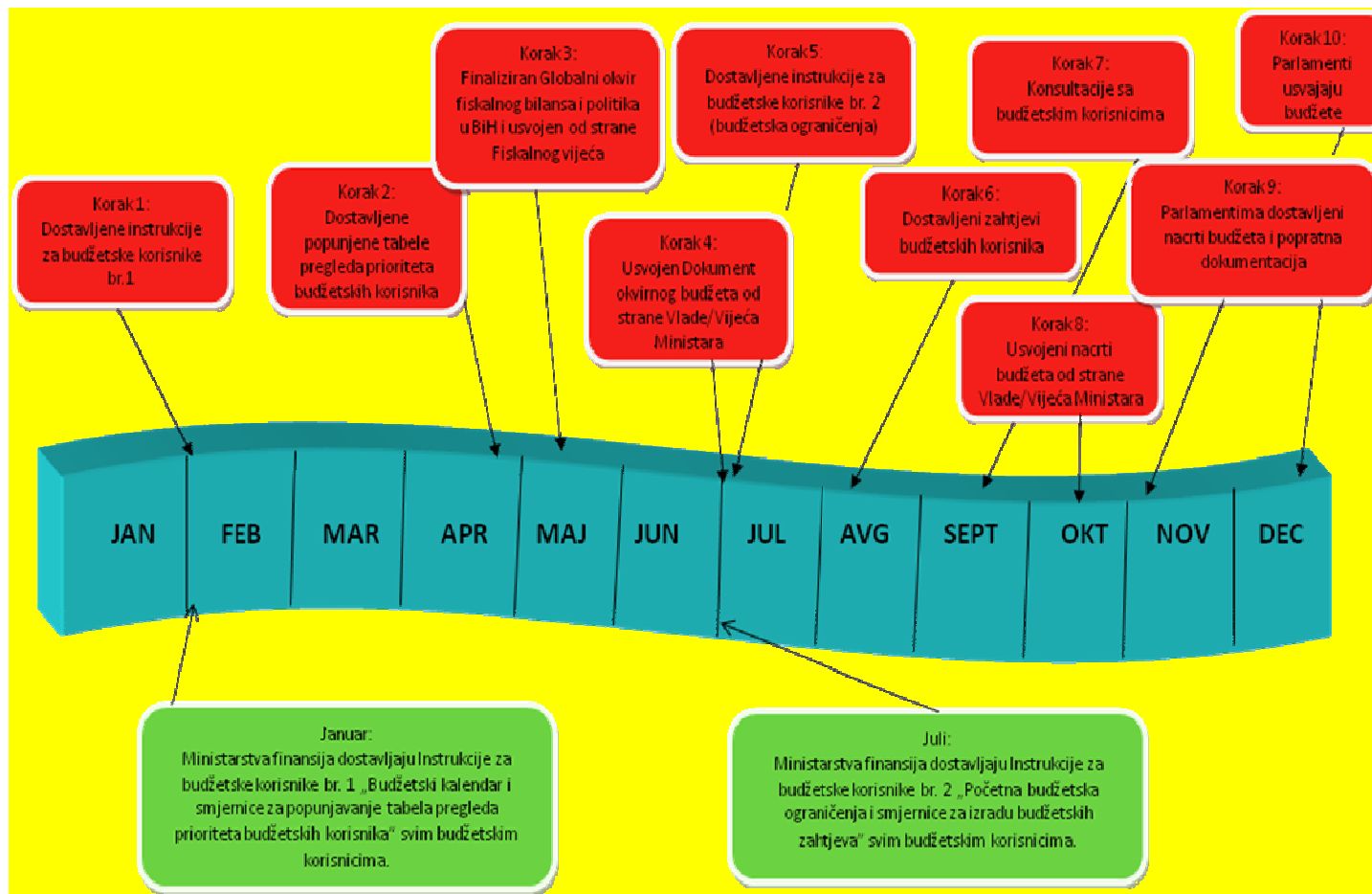
Budžetski kalendar utvrđuje postupke i raspored koje će općina slijediti u razvoju budžeta, i pomaže u pripremi i pravovremenom donošenju budžeta.

Na prikazanom dijagramu, deset koraka procesa navedeni su iznad vremenske skale, dok su ispod godišnje kalendarske skale naznačeni periodi u kojima odjel financija i trezora općine šalje korisnicima

budžeta instrukcije za budžetske korisnike u ključnim tačkama budžetskog ciklusa. Okvir budžetskog ciklusa u deset koraka je uveden na nivou Institucija BiH, oba entiteta, te kantona u FBiH, a s ciljem uspostave suvremenog, srednjoročnog procesa izrade budžeta koji će biti jednak i kalendarski usklađen na svim nivoima vlasti u BiH.

Treba imati u vidu da je srednjoročni okvir budžeta zasnovan na „prijenosnom“ trogodišnjem planu budžeta, što znači da je polazna tačka za izradu budžeta naredne fiskalne godine prva projicirana godina u okviru prethodnog odobrenog dokumenta okvirnog budžeta. Drugim riječima, npr. polazna osnova za plan budžeta za 2011. godinu je projekcija za 2011. godinu dana u dokumentu okvirnog budžeta općine za period od 2010. do 2012. godine.

Ovaj budžetski ciklus se zasniva na najuspješnijim svjetskim praksama iz oblasti budžeta, te se u velikoj mjeri naslanja na koncepte koje su, među ostalim, postavile i Svjetska Banka i OECD, s tim da je ciklus prilagođen kontekstu u BiH.



Korak 4: Definiranje uloga u pripremi budžeta

Postoje tri glavne administrativne uloge u procesu pripreme budžeta:

- Priprema prijedloga budžeta za razmatranje od strane skupštine/vijeća,
- Obrazlaganje trenutnih fiskalnih uvjeta, fiskalne perspektive i budžetskih prijedloga skupštini/vijeću, i
- Provedba budžeta koji je odobrila skupština/vijeće i praćenje izvršenja, kako bi se osiguralo da se slijede programske i fiskalne politike.

Budžetski službenici igraju ključnu ulogu u pripremi budžeta i predstavljaju glavno mjesto za izdavanje smjernica, pregleda materijala i davanje odgovora na pitanja. Budžetski službenici mogu imati tri glavne funkcije:

Prvo, budžetski službenik može služiti samo kao koordinator budžetskog materijala;

Drugo, može obavljati značajnu funkciju davanja smjernica politike i direktno se uključiti u sva programska i financijska pitanja u vezi s budžetom. U toj ulozi, budžetski službenik ne samo da koordinira sve materijale, nego i preuzima vodstvo i analitičke funkcije, kao što su:

- Izdavanje smjernica rukovoditeljima odjela u vezi prihvatljivog nivoa usluga, povećanja ili smanjenja troškova i očekivanih ograničenja;
- Procjenjivanje zahtjeva odjela i njihove prilagodbe smjernicama politike;
- Balansiranje zahtjeva rashoda sa raspoloživim prihodima i
- Davanje preporuka za budžetske akcije skupštini/vijeću.

Treće, budžetski službenik može izravno nadzirati izvršenje budžeta. Specifični zadaci uključuju:

- Osiguravanje da odjeli ne prelaze ograničenja budžeta provođenjem periodičnih projekcija rashoda i uspoređujući ih s raspoloživim resursima,
- Održavanje položaja centralne kontrole, kako bi se osiguralo da se novo osoblje zapošljava samo na odobrenim mjestima i da plaće nisu veće od iznosa određenog u budžetu;
- Pregled i odobravanje svih zahtjeva za prijenos sredstava iz jednog u drugi budžet;
- Pripremanje izvještaja o izvršenju budžeta za potrebe skupštine/vijeća, načelnika, odjela i građana;
- Pažljivo nadgledanje poslovanja odjela radi uočavanja potencijalnih problema.

Korak 5: Distribuiranje obrazaca i priprema budžetskih zahtjeva pojedinih odjela

Budžetski službenik dostavlja obrasce (zahtjeve) za budžet i upute općinskim službama i ostalima. U idealnom slučaju, ovaj paket uključuje općinske ciljeve predstavljene u koracima 1 i 2, koji će pomoći menadžerima u kreiranju prioriteta financiranja, koji su u skladu sa planiranim ukupnim općinskim prioritetima.

Osobe koje upravljaju lokalnim aktivnostima trebaju biti uključene u budžetski proces. Međutim, u velikom broju slučajeva, budžetski zahtjevi su pripremljeni bez trošenja mnogo vremena na razmatranje budžeta sa rukovoditeljem odjela koji mora raditi na temelju tog budžeta. Načelnici odjela se trebaju uključiti u detalje pripreme i primjene budžeta, jer budžet zahtijeva da se tačno odredi šta je usluga, koji nivo usluga je pružen u tekućoj godini, koji nivo usluga je potreban u narednoj budžetskoj godini, šta će se dogoditi ako se usluge smanje, obustave ili povećaju, a cijene usluga ostanu na istom nivou. Ove informacije se mogu prenijeti

neformalno, putem formalne izjave o konkretnim ciljevima i mjerama obima posla, ili kroz prezentacije alternativnih nivoa usluga.

Načelnici odjela također moraju nastojati sažeti te podatke i prezentirati informacije na način koji je u skladu sa funkcijom zakonodavne politike. Budžetski zahtjevi će pokrenuti donošenje odluka budžetske politike, koji će onda utjecati na nivo resursa i potrošnje i mijenjati budžetske ciljeve.

Priprema i struktura dokumentacije posebno, i u kontekstu programskog budžeta, predstavljena je u dijelu – Struktura dokumentacije programskog budžeta.

Korak 6: Pregled budžetskih zahtjeva

Načelnik i skupština/vijeće su u posebnom položaju kad je u pitanju pregled svih zahtjeva, i moraju biti spremni da uspostave prioritete u svjetlu velikih problema ili potencijalnih fiskalnih problema u lokalnoj samoupravi. Tipično, zbir svih budžetskih zahtjeva će premašiti ukupno procijenjene prihode. Odjeli i programi će se natjecati za pristup ograničenim izvorima financiranja. Iako je proces donošenja odluka težak, neophodno ih je donositi u kontekstu cjelokupnog programa općine i fiskalne politike.

Korak 7: Uspostavljanje uloga građana

Budući da je budžet politički alat za zajednicu, neophodno je napraviti svjestan napor kako bi se utvrdilo šta građani misle o aktualnim politikama i uslugama, kao i šta misle gdje usluge trebaju biti pojačane i koji je nivo prioriteta koji pridaju različitim uslugama. Često se lokalni dužnosnici, kada se radi o stvaranju budžetske politike i uslužnih prioriteta, oslanjaju na percepcije uprave ili odjela ili na najglasnije građane. U oba slučaja, stvarne preferencije građana mogu biti iskrivljene. Neophodno je poduzeti sistematski pristup razumijevanju potreba građana pomoću tehnika kao što su rasprava o specifičnoj budžetskoj politici i uslužnom prioritetu. Drugi način je građanima objasniti vrste usluga za koje je odgovorna općina, općinska fiskalna i programska pravila i dobiti povratnu informaciju. Kao što je navedeno u nastavku, nakon što je budžetski dokument sastavljen, treba ga staviti na raspolaganje građanima.

Korak 8: Priprema budžetskog dokumenta

Budžet je dokument za donošenje odluka. On je osnova za važne fiskalne politike i odluke. To je efektivan dokument koji treba da potiče rasprave i razmatranja odgovarajućih budžetskih pitanja, objašnjava i informira sudionike o implikacijama određenih aktivnosti ili neaktivnosti .

Na kraju, budžetski dokument je sredstvo za informiranje javnosti, poslovne i investicijske zajednice, centralne vlade i drugih u vezi investicione politike i prioriteta općine. Budžetski dokument treba biti prikazan u formi i na način koji olakšava razumijevanje i povećava korisnost budžeta za građane. Dokument bi trebao biti atraktivan, dosljedan i usmjeren na potrebe čitatelja. Budžet treba omogućiti čitateljima da razumiju ponuđene usluge, troškove tih usluga i pogodnosti koje će dobiti od tih usluga.

Budžetski dokument je konačni proizvod dugotrajnog procesa, i kvaliteta budžeta u velikoj mjeri ovisi o kvaliteti tog procesa. U svakoj fazi razvoja budžet poprima drugačiji oblik. Predloženi budžeti su obično najopsežnije i najveće verzije, jer sadrže ključne informacije za donošenje odluka. Konačni usvojeni budžet može biti sažetak dokumenata koji se koriste za komunikaciju konačnih politika i izdvajanja.

Korak 9: Usvajanje budžeta

Nakon podnošenja prijedloga budžeta, kada ga skupština/vijeće i javnost pregledaju, vjerojatno je da će proći još niz promjena dok ga skupština/vijeće konačno usvoji. Usvajanjem predloženog budžeta od strane skupštine/vijeća utvrđuju se zakonske ovlasti za administrativne dužnosnike na stvaranje izdataka u fiskalnoj godini.

Korak 10: Izvršenje i nadgledanje budžeta

Osnovna svrha izvršenja budžeta je izdvajanje sredstva odobrenih prema usvojenom budžetu i praćenje njihove potrošnje. Ciljevi izvršenja budžeta su:

1. Osigurati uredan pristup za postizanje budžetskih svrha i ciljeva,
2. Osigurati da se sredstva potroše samo na odobrene aktivnosti, i
3. Imati odgovarajuću upravu nad povjerenim financijskim sredstvima.

Odgovornost za izvršenja budžeta obično nose općinske službe. One moraju odgovarati za troškove programa i rezultate. Zato je potrebno imati sistem izvještavanja koji uspoređuje stvarne rashode i rezultate sa budžetskim planovima. Za većinu općina izvještaje treba raditi mjesečno. Osoba odgovorna za praćenje budžeta treba identificirati probleme i sastati se s odgovornima iz odjela radi identificiranja uzroka i rješavanja tih problema. Zadatak ove osobe je pružiti tehničku pomoć i podršku, tako da odjeli mogu poduzeti korektivne akcije.

6. STRUKTURA DOKUMENTACIJE PROGRAMSKOG BUDŽETA

Dokumentacija programskog budžeta treba da odgovori na sljedeća ključna pitanja:

- Zašto postoji vaša organizacija? (Svrha ili misija budžetskog korisnika)
- Koje rezultate nastoji postići vaša organizacija? (Strateški cilj(evi) budžetskog korisnika)
- Šta vaša organizacija radi kako bi postigla rezultate? (Programi i operativni ciljevi budžetskog korisnika)
- Koliko to košta? (Sredstva koja su potrebna budžetskom korisniku da bi postigao svoje operativne ciljeve, podijeljene po programima i ekonomskim kategorijama)
- Kako mjerite rezultate onoga što radite? (Mjere i ciljevi učinka budžetskog korisnika)
- Ko je odgovoran za rezultate programa? (Rukovodilac programa)

Ova pitanja su osnova za pripremu programskog budžeta. Ukoliko budžetski korisnik može odgovoriti na ova pitanja, spreman je za pripremanje programskog budžeta za svoju organizaciju.

Dokumentacija programskog budžeta zahtijeva od budžetskih korisnika da obezbijede detaljne budžetske informacije za svaki od svojih odobrenih programa. Ovo uključuje procjene za sljedeću budžetsku godinu (dosljedne gornjim granicama rashoda budžetskog korisnika i u skladu sa odobrenim prijedlozima dodatne visoko-prioritetne potrošnje), procjene za još dvije naredne godine, ažuriranu procjenu za tekuću budžetsku godinu i stvarne rashode u prethodnoj godini.

Procjene programskog budžeta pripremaju se koristeći *rolling* (tj. prenesene) projekcije budžeta. Ovakvim pristupom procjene, koji se koristi u dokumentaciji programskog budžeta, budžetski korisnik stvara polaznu tačku za budžetski proces u narednoj godini. Cilj ovakvog pristupa je pojednostaviti, pojasniti i usmjeriti proces pripreme budžeta za budžetske korisnike, općinu i općinsko vijeće / skupštinu opštine.

Dosljednost u izradi dokumentacije programskog budžeta i pregleda prioriteta budžetskih korisnika je značajna jer omogućava budžetskim korisnicima da obrazlože svoje budžetske zahtjeve i/ili raspodjelu sredstava iz budžeta, te da informiraju općinu i javnost o tome na koji način raspolažu sredstvima koja su im dodijeljena.

U nastavku teksta su date definicije terminologije koja je u upotrebi u dokumentaciji programskog budžeta i u programskom budžetiranju u kontekstu BiH.

6.1 Strateški ciljevi (Šta budžetski korisnik nastoji postići?)

Strateški ciljevi definiraju šta budžetski korisnik pokušava dugoročno postići za dobrobit zajednice, i predstavljaju krajnji željeni rezultat.

Strateški ciljevi bi trebali biti dosljedni općinskim prioritetima i sektorskim strategijama na višim nivoima uprave.

6.2 Program (Šta budžetski korisnik radi ili realizira?)

Program je jednostavno grupiranje sličnih aktivnosti ili usluga koje obavlja budžetski korisnik kako bi postigao svoj strateški cilj ili ciljeve. Odnosi se na izlazni rezultat koji budžetski korisnik proizvodi ili usluge koje pruža.

Aktivnosti su radnje koji budžetski korisnici obavljaju unutar programa. Aktivnosti sa zajedničkim izlaznim rezultatima ili operativnim ciljevima se grupiraju u jedan program. Aktivnosti treba da odražavaju dodanu vrijednost od strane budžetskog korisnika – ne samo listu želja i ulaznih elemenata. Prilikom formuliranja svojih programa, budžetski korisnici treba da razmotre uobičajene aktivnosti koje sprovode.

Određeni programi mogu zajedno doprinositi postizanju jednog strateškog cilja. Programi obično imaju kratkoročne operativne ciljeve koji su konkretni, a koji su u funkciji ostvarenja dugoročnih strateških ciljeva.

Budžetski korisnici treba da odrede svoje operativne ciljeve za svaki program. Operativni ciljevi su posebni ciljevi programa ili aktivnosti, mjerljivi kroz postignuća ili krajnje rezultate i koji odražavaju šta je moguće postići sa raspoloživim resursima. Pored toga, trebaju biti dosljedni strateškim prioritetima općine.

6.3 Raspodjela budžeta (Koliko košta svaki program?)

Od budžetskih korisnika se zahtijeva da teoretski raspodijele resurse na osnovu programa koje su utvrdili. Ovo pomaže općini da utvrdi koliko košta postizanje određenih operativnih ciljeva, te da li određeni program postiže vrijednost za uloženi novac.

Također, od budžetskih korisnika se zahtijeva da identificiraju sva sredstva raspodijeljena na programe prema ekonomskoj klasifikaciji (dakle, podijeljeno na plaće, materijalne troškove, transfere, kapitalna ulaganja), i to za slijedeću budžetsku godinu i dvije naredne fiskalne godine.

6.4 Mjere učinka (Kako mjerimo rezultate i efikasnost programa i aktivnosti budžetskog korisnika)

Indikatori učinka se definiraju kao kvantitativne i trajne mjere izlaznih rezultata, krajnjih rezultata i efikasnosti javnog sektora. Oni pružaju osnove za mjerenje rezultata programa, aktivnosti i resursa dodijeljenih za ove programe. Mjerenje učinka treba da:

- Mjeri izlazne i krajnje rezultate programa ili aktivnosti;
- Mjeri iste elemente tokom vremena, kako bi omogućilo analizu trendova i postignutog napretka;
- Se odnosi direktno na strateške i operativne (tj. programske) ciljeve;
- Koristi informacije koje se lako razumiju i prikupljaju;
- Pruža korisne informacije rukovodiocima programa kako bi upravljali i poboljšali učinkovitost programa, i omogućavaju im da identificiraju da li je došlo do poboljšanja efikasnosti, efektivnosti i kvaliteta programa i usluga;
- Omogući procjenu o tome da li općina (i poreski obveznici) dobiva vrijednost za sredstva koja su uložena u program.

7. MJERENJE UČINKA PROGRAMA

Pristup informacijama o učinku i njihova analiza su ključni faktori za poboljšanje odgovornosti za raspodjelu budžetskih sredstava i programa.

Dobre mjere učinka će pokazati budžetskim korisnicima, općini, skupštini/vijeću i javnosti da li program postiže općinske strateške ciljeve, da li je efikasan i da li postiže vrijednost za uloženi novac.

Pored eksternog izvještavanja, mjerenje učinka može pomoći rukovodiocima programa da poboljšaju učinak programa i nivo pružanja usluga. Putem redovnog praćenja učinka, rukovodioci programa imaju više mogućnosti da utvrde i brzo odgovore na eventualne probleme. Od budžetskih korisnika se zahtijeva da utvrde mjere učinka svojih aktivnosti u svrhu internog procesa donošenja odluka, a pokazatelje postignutih rezultata na nivou programa bi trebali dostaviti odjelu financija.

Teško je opravdati povećanje sredstava za programe ili nove prijedloge visoko-prioritetne potrošnje bez informacija o tome koji će rezultati biti postignuti. Budžetski korisnici će biti pod rastućim pritiskom da obezbijede takve informacije kako bi opravdali svoje budžetske zahtjeve. Budžetski korisnici koji ne obezbijede te informacije će imati više poteškoća da se takmiče za sredstva sa onima koji obezbijede tražene informacije.

Postoje tri tipa mjera učinka koja se koriste u okviru pristupa pripremanju programskog budžeta koji je usvojen u BiH:

1. mjere izlaznog rezultata (tj. količina),
2. mjere krajnjeg rezultata (tj. rezultati ili utjecaj programa ili usluga), i
3. mjere efikasnosti (tj. trošak po jedinici izlaznog rezultata).

7.1 Mjere izlaznog rezultata

Mjere izlaznog rezultata opisuju šta je proizvedeno tj. realizirano i u kojoj mjeri, te koje su usluge pružene. Mjere izlaznog rezultata mogu odražavati količinu jedinica mjere realiziranih

unutar pojedinačnog programa koja doprinosi postizanju jednog ili više operativnih ciljeva u slučajevima kada program ima nekoliko ciljeva.

Na primjer, program sanitarne inspekcije, koji zahtjeva određeni standard kako bi mogli obavljati određeni posao, može koristiti broj izdanih sanitarnih dozvola kao mjeru izlaznog rezultata, što ima određeni operativni cilj (npr. da osigura da svi ugostiteljski objekti zadovoljavaju sanitarne standarde) kao i na širi strateški cilj (npr. da se obezbijede sigurni zdravstveni uvjeti u ugostiteljskim objektima). Drugi izlazni rezultati koji odražavaju stvarni rad sanitarne inspekcije mogu uključivati broj pregledanih objekata ili broj podnesenih prijava za nepoštovanje sanitarnih standarda, itd.

7.2 Mjere krajnjeg rezultata

Mjere krajnjeg rezultata pružaju informacije o:

- Utjecaju i rezultatima budžetskih programa i njihovih izlaznih rezultata;
- Napretku u postizanju strateških i operativnih ciljeva; i
- Uspjehu ili neuspjehu programa.

Mjere krajnjeg rezultata opisuju obim postignutih strateških i operativnih ciljeva (za dati nivo dodijeljenih budžetskih sredstava). Mjere krajnjeg rezultata mjere utjecaj ili efektivnost programa. Pored toga, mogu biti pokazatelj da li se programom dobro upravlja i informirati donosiocima odluka u vezi budžeta, tj. da li je potrebno dodati ili smanjiti dodijeljena sredstva.

Druge mjere krajnjeg rezultata odnose se na procjenu utjecaja i efektivnosti mjere, kvalitetu i pravovremenost programa ili usluge. Mjere kvaliteta mogu uključiti stvari kao što su tačnost, pristupačnost i zadovoljstvo klijenta izlaznim rezultatom.

Mjere blagovremenosti pružaju referentnu tačku za učestalost, kao i unutar kojih vremenskih perioda se postižu izlazni i krajnji rezultati. Pravovremenost se često može smatrati i mjerom kvaliteta i/ili efektivnosti. Neki primjeri mjere pravovremenosti uključuju prosječno vrijeme čekanja za uslugu (npr. dobivanje građevinske dozvole), vrijeme potrebno da se odgovori na molbu ili zahtjev, usluge isporučene prema utvrđenim referentnim tačkama (inspekcijski pregledi izvršeni na vrijeme i sl.); i izlazni rezultati postignuti unutar određenog vremena (broj inspekcija obavljenih u toku danog perioda). Naravno, postoje programi koji nemaju relevantne i korisne mjere pravovremenosti ili kvantitativne mjere, te se oslanjaju na kvalitativne mjere kao osnovu za proces donošenja odluka.

7.3 Mjere efikasnosti

Mjere efikasnosti:

- Mjere trošak po jedinici izlaznog rezultata (tj. ukupni izlazni rezultat podijeljen sa ukupnim troškovima);
- Predstavljaju koristan pokazatelj vrijednosti za uloženi novac; i
- Korisne su u usporedbi alternativnih opcija za pružanje usluga (npr. korištenje privatnog sektora za određen usluge itd.)

Mjere efikasnosti obično se izražavaju u formi troška po jedinici izlaznog rezultata. Dok se uobičajene mjere efikasnosti fokusiraju na financijske resurse (tj. trošak po jedinici), u nekim slučajevima povećanje kvaliteta izlaznog rezultata ili poboljšanje blagovremenosti po jedinici izlaznog rezultata može također odražavati poboljšanje efikasnosti. Nadalje, u slučaju kada ima

nekoliko izlaznih rezultata, efikasnost bi se trebala računati na temelju pojedinačnih troškova programa kako bi mjerenje ima smisla.

7.4 Definicija mjera učinka

Neki budžetski korisnici će smatrati da su na neki način “različiti” i da nije moguće mjeriti njihov učinak. Međutim, ako se ne može mjeriti učinak programa ili aktivnosti kako je onda moguće upravljati istim? Ukoliko se stvarni uspjeh projekta ili rezultati ne mogu demonstrirati, kako je onda moguće opravdati nastavak primanja sredstava? Ukoliko se ne može mjeriti određena aktivnost, da li će neko primijetiti kada se taj program ili aktivnost završi?

Obzirom na potencijalni trošak mjerenja učinka, važno je da budžetski korisnici odaberu prave mjere učinka. Takve mjere treba da budu relevantne u pogledu strateških ciljeva budžetskog korisnika i operativnih ciljeva programa, kao i da budu korisne u mjerenju uspjeha ili napretka u skladu sa ovim ciljevima. Korisne mjere učinka bi trebale omogućiti odgovore na sljedeća pitanja:

- Da li će mjere učinka pomoći odjelu financija i upravi u donošenju preporuka ili odluka o tome kako raspodijeliti sredstva?
- Da li mjere krajnjeg rezultata odražavaju općiske strateške i operativne ciljeve i prioritete?
- Da li mjere krajnjeg rezultata pružaju informacije o utjecaju programa na određenu interesnu grupu ili širu zajednicu?
- Da li je moguće identificirati vezu i međusobni utjecaj programa i njegovih aktivnosti i željenog krajnjeg rezultata?
- Da li će mjera učinka pružiti informacije koje će pomoći budžetskim korisnicima da poduzmu aktivnosti kako bi poboljšali efektivnost i efikasnost programa?
- Da li je mjera pouzdana i provjerljiva tj. da li olakšava usporedbu sa sličnim izlaznim rezultatima ili programima koje realiziraju drugi i da li se može nezavisno provjeriti?
- Da li je mjera izvodljiva, tj. da li se podaci mogu prikupiti i koristiti za mjerenje u skladu sa zahtjevima izvještavanja i budžetskim kalendarom i da li budžetski korisnik ima resurse i vještine potrebne da prikupi ove podatke?

Budžetski korisnici bi trebali koristiti dostupne izvore i evidencije u smislu informacija o učinku što je više moguće – na primjer, evidenciju aktivnosti i postignutih izlaznih rezultata. Statistički podaci na nivou države mogu također biti od velikog značaja. Mjerenje izlaznog rezultata i kvalitete krajnjeg rezultata je generalno nešto izazovniji zadatak i može zahtijevati sofisticiranije i skuplje tehnike, poput anketa za ispitivanje zadovoljstva klijenata. U prvim fazama izrade mjera učinka, budžetskim korisnicima se preporučuje da se fokusiraju na razvoj dobrih mjera kvantiteta i kvaliteta izlaznog rezultata.

Kako budžetski korisnici budu određivali mjere učinka i prikupljali informacije o učinku, uprava će sve više koristiti te informacije za lakše donošenje odluka o raspodjeli budžetskih sredstava. Uprava ne može dozvoliti da troši sredstva na neefikasne ili neefektivne programe ili usluge. Budžetski korisnici će tražiti informacije o učinku i očekivanim rezultatima kako bi pružili opravdanja za nove prijedloge visoko-prioritetne potrošnje i nastavak postojećih programa.

Treba napomenuti da ponekada, vanjski faktori koji su izvan kontrole ili utjecaja budžetskih korisnika mogu utjecati na učinak programa i dovesti do rezultata koji su manji od očekivanih (npr. kvalitetna kampanja turističke promocije može ostati bez efekata zbog iznenadne epidemije itd.).

8. VIŠEGODIŠNJI KONTEKST PRIPREMANJA BUDŽETA

Iako budžet identificira programe, aktivnosti i za njih vezane prihode i rashode za narednu fiskalnu godinu, budžet treba posmatrati u višegodišnjem kontekstu. Budžet prethodne i tekuće godine pomaže u procjeni prihoda i rashoda sljedeće fiskalne godine i nivoima troškova jednog programa. Investicijske odluke za narednu godinu će imati dugoročni plan i cijenu implikacije. Prilikom pripreme budžeta za predstojeću fiskalnu godinu, u obzir je potrebno uzeti i sljedeća pitanja:

- Koliko je općina primila i potrošila prošle fiskalne godine? Jesu iznosi viši ili manji od planiranog? Ako jesu, zašto? De li općina ispunjava svoje projekcije za tekuću fiskalnu godinu?
- Koje su osnove za projekcije prihoda i rashoda?
- Kakav je predloženi budžet u usporedbi sa prošlom i tekućom godinom? Je li veći ili manji? Zašto?
- Koji su kriteriji za određivanje budžetskih prioriteta i nivoa financiranja?
- Koje su višegodišnjeg obveze skrivene u prijedlogu budžeta (npr. zahtjevi za dodatno osoblje, nove projekte koji će zahtijevati osoblje i operativne troškove, zahtjevi za dodatnim troškovima, itd.)?
- Kakva je realna procjena budućih prihoda i rashoda? Hoće li buduću prihodi biti dovoljni za podršku postojećih projekata i nivoa kadrova?
- Da li će potencijalna budžetska investicije značiti dugoročnu korist za zajednicu? Ako ne, potrebno je ponovo procijeniti ta ulaganja.

Ukoliko se budžet posmatra u ovom višegodišnjem kontekstu, veće su mogućnosti minimiziranja utjecaja inflacije, pada prihoda i povećanja troškova usluga na općinu.

9. SAŽETAK KLJUČNIH TAČAKA

- Budžet se koristi za planiranje, i vodi općine kroz nastupajuće fiskalne godine, te služi kao osnova za financijsko izvještavanje prema građanima.
- Budžet može poslužiti u nekoliko svrha. To može biti ugovor, alat za upravljanje, motivacija, financijski kontrolni mehanizam, plan, politički alat, komunikacijski mehanizam, operativni vodič i instrument demokracije.
- Postoji više vrsta operativnog budžeta među kojima su: linijski budžet, budžet na osnovu učinka i programski budžet.
- Programski budžet je usmjeren na očekivane rezultate usluga i aktivnosti koje provodi općina.

Koraci u razvoju Programskog budžeta su sljedeći:

- Određivanje strateških ciljeva
- Određivanje programskih ciljeva
- Pripremanje budžetskog kalendara
- Definiranje uloge u pripremi budžeta
- Distribuiranje obrazaca i pripremanje budžetskih zahtjeva odjela
- Pregled budžeta
- Utvrđivanje uloge građana
- Pripremanje budžetskog dokumenta
- Usvajanje budžeta
- Izvršavanje i praćenje budžeta

10. RJEČNIK

Budžet - plan financijskih aktivnosti za određeno vremensko razdoblje (fiskalna godina) ukazuje na sve planirane prihode i rashode tokom izvještajnog perioda.

Budžetski kalendar - raspored ključnih datuma u pripremi budžeta i njegovog usvajanja.

Budžetski dokument - službeni pisani dokument, kojeg je pripremila služba za budžet i financije i prateće osoblje, a koji predstavlja prijedlog budžeta za zakonodavno tijelo.

Odjel - osnovna organizaciona jedinica nadležna za pružanje određene usluge.

Fiskalna politika - politika vlade u odnosu na prihode, potrošnje i upravljanja dugom vezanim za javne usluge, programe i kapitalna ulaganja. Pruža dogovoreni skup načela za planiranje i programiranje vladinih budžeta i njegovo financiranje.

Fiskalna godina- dvanaest mjeseci, period određen kao operativna godina za potrebe računovodstva i budžeta u organizaciji.

Funkcija - grupe povezanih aktivnosti usmjerenih na ostvarivanje glavne usluge ili regulatornog programa za koji je država odgovorna (npr. javne sigurnosti).

Strateški cilj - opća i bezvremenska izjava širokog smjera, koja svrhu ili namjeru temelji na potrebama zajednice.

Linijski budžet - budžet pripremljen u skladu sa stavkama odjela koje se usredotočuju na ono što se treba kupiti.

Cilj -nešto što treba da se ostvari u određenim, dobro definiranim i mjerljivim uvjetima, a ostvarivo je ostvarivo unutar određenog vremenskog okvira.

Budžet na osnovu učinka - budžet koji bazira rashode prvenstveno na mjerljivom obavljanju djelatnosti i programa rada.

Mjere učinka - određene kvantitativne i kvalitativne mjere rada obavljenog unutar aktivnosti ili program (npr., ukupno očišćenih kilometara ulice). Isto tako, određene kvantitativne mjere rezultata dobivene kroz programe ili aktivnosti (npr., smanjenje incidenata vandalizma zbog novog programa rasvjete ulica).

Program - grupe povezanih djelatnosti koje obavlja jedna ili više organizacionih jedinica za ostvarenja funkcija za koje je država odgovorna.

Programski budžet - budžet koji dodjeljuje novac za funkcije ili aktivnosti , a ne za određene stavke troška ili odjela.

Izvođenje programskog budžeta - metoda budžeta gdje se usluge koja se pružaju građanima dijele na određene uslužne programe ili programske jedinice. Jedinica može biti sektor, odjel ili radna grupa. Svaki program ima određenu uslugu ili rezultat i ciljeve za učinkovito pružanje usluga. Djelotvornost i učinkovitost pružanja usluga se mjeri pokazateljima.

Strateški Plan - pisana strategija koja definira javnu uslugu odjela i kome će ta usluga će biti pružena.

11. REFERENCE

U procesu pripremanja ovog priručnika, korišteni su dijelovi sljedećih izvornika:

1. Philip Rosenberg, "Program Budgeting" – radni materijal, pripremljen za program Modernizacije finansijskog upravljanja za lokalnu upravu Mađarske, United States Agency for International Development (USAID), June 1998;
2. Ministarstvo finansija BiH – Programsko Budžetiranje u BiH: Priručnik za budžetske korisnike, 2010;
3. Federalno ministarstvo financija: Budžetski kalendar i upute za pripremu tabela pregleda prioriteta budžetskih korisnika za period 2011-2013.god;
4. DFID – SPEM3 Projekat- Jačanje upravljanja javnim rashodima u BiH- Programsko budžetiranje, 2009;
5. DFID-SPEM3, INNOVA, PKF- Accountants & business advisors -Radionica za budžetske korisnike – Programsko budžetiranje;
6. DFID-SPEM3, PKF- Analiza učinka programa, 2009;
7. DFID-SPEM3, PKF – Smjernice za obračun troškova Vladinih programa i aktivnosti;
8. Holger van Eden (article) Programsko Budžetiranje bez institucionalne reforme – Zašto ne funkcioniра;