

Детален преглед на

Процесот на Буџетирање

Заснован на
Приоритети

Преводот на овој прирачник на македонски јазик е подготвен од страна на **Здружението за еманципација, солидарност и еднаквост на жените (ECE)** како дел од активностите на здружението за унапредување на транспарентноста и отчетноста на јавните институции во РМ.

Овие активности на ECE се поддржани од Фондација Отворено Општество Македонија.



Здружение за еманципација,
солидарност и еднаквост
на жените - ECE



FOUNDATION ФОНДАЦИЈА
OPEN ОТВОРЕНО
SOCIETY ОПШТЕСТВО
MACEDONIA МАКЕДОНИЈА

Благодарност

Овој материјал е изработен од Шејн Ц. Каванах, Џон Џонсон и Крис Фабијан. Каванах е виш менаџер за истражувања во Центарот за истражувања и консултации при Асоцијацијата на владини финансиски менаџери во Чикаго, Илиноис; со него може да се контактира на адресата skavanagh@gfoa.org. Џонсон е виш менаџер, кој работи во одделението за Истражувачки и советодавни услуги во Центарот за буџетирање засновано на приоритети; со него може да се контактира на адресата jjohnson@pbbcenter.org. Фабијан е виш менаџер, кој работи во одделението за Истражувачки и советодавни служби во Центарот за буџетирање засновано на приоритети; со него може да се контактира на адресата cfabian@pbbcenter.org.

За овој документ, свој корисен придонес дадоа следните поединци:

Марша Арнхолд

финансиски директор, округ Меса, Колорадо

Мајк Бејли

финансиски директор, град Редмонд, Вашингтон

Киндл Боуден

менаџер на канцеларијата за менаџмент и буџет, град Лејкленд, Флорида

Стивен Г. Чапман II

директор за финансии, град Норт Лодердејл, Флорида

Ед Хакер

менаџер за стратешко планирање и континуирано подобрување, град Лејкленд, Флорида

Стенли Хауторн

помошник градоначалник, град Лејкленд, Флорида

Ана Кини

директор, Центар за истражување и консултации, Асоцијација на владини финансиски менаџери

Фран Мек Аскил

директор, финансии и стратешко планирање, округ Полк, Флорида

Кристофер Морил

менаџер, град Роаноке, Вирџинија

Роџер Нојмајер, CPA

финансиски директор, округ Снохомиш, Вашингтон

Џеј Панзица

главен финансиски менаџер, град Вентура, Калифорнија

Валтер Ц. Росман

помошник директор за буџет, град Сан Хосе, Калифорнија

Лори Тинфлоу

помошник градоначалник, град Волнат Крик, Калифорнија

Дуг Томас

градоначалник, град Лејкленд, Флорида

Ким Валеш

економски развој и главен стратег, град Сан Хосе, Калифорнија

Ванда Вилијамс

директор за истражувања и буџет, град Саванах, Џорџија

Центар за истражувања и консултации на Асоцијацијата на владини финансиски работници

Центарот за истражувања и консултации е тело за управување со анализи и консултации при Асоцијацијата на владини финансиски работници. Од почетокот на работењето во 1977 г., Центарот за истражувања и консултации обезбедува советодавни услуги за управување и технологија на стотици локални, околиски и државни влади; јавни претпријатија; системи за основно и средно образование; и преодни власти. Центарот се препознава на национално ниво по сеопфатните аналитички и советодавни услуги, како и по специјализираните истражувања за финансирање на локалните и централните власти.

За нас можете да дознаете повеќе на веб-страницата www.gfoaconsulting.org или да нè контактирајте на тел. број 312-977-9700.

Содржина

Вовед	5
Кон буџетирањето засновано на приоритети	6
Чекори на буџетирањето засновано на приоритети	9
1. Идентификување на расположливите ресурси	9
2. Идентификување на вашите приоритети	11
3. Попрецизно дефинирање на вашите приоритетни резултати	13
4. Подготовка на единиците за одлучување за оценката	16
5. Бодување на единиците за одлучување во однос на приоритетните резултати	17
6. Споредба на бодовите помеѓу понудите или програмите	19
7. Распределба на ресурси	21
8. Создавање отчетност за резултати, ефикасност и иновативност	23
 Заклучок	 25
 Прилог 1: Изработка на листа на програми	 25

Авторски права 2011 на
Government Finance Officers Association
203 North LaSalle Street, Suite 2700
Chicago, Illinois 60601
www.gfoa.org

Детален преглед на процесот на буџетирање заснован на приоритети

Вовед

Традиционалниот приод кон владиното буџетирање е приод за растечки буџет: Буџетот за тековната година станува основа на планот за трошење во следната година и најголем дел од вниманието на организацијата во врска со анализите и политиките е фокусирано на тоа како да се модифицира планот за трошење за оваа година врз основа на приходите што се предвидени за следната година¹. Ваквиот пристап на зголемување на буџетот функционира доколку буџетот е под оптималното ниво, во периоди кога има разумно и стабилно зголемување на расходите и приходите, а тековното ниво на трошоци може да се финансира со релативно мала контроверзност. Меѓутоа, пристапот на зголемено буџетирање не зависи од финансиските предизвици што произлегуваат од поставената нова нормала, која се состои од релативно рамни приходи или приходи што се во опаѓање, зголемени притисоци заради трошоците за здравствена заштита, пензиите и побарувањата за услуги и континуираните структурни дисбаланси².

Буџетирањето засновано на приоритети³ е здрава, разумна и стратешка алтернатива на растечкото буџетирање. Буџетирањето засновано на приоритети е истовремено филозофија за тоа како да се буџетираат оскудните ресурси, но исто така тоа претставува и структуриран и флексибилен процес што подразбира чекор по чекор како да се направи тоа. Филозофијата на буџетирањето засновано на приоритети значи дека ресурсите треба да се распределуваат според тоа како

ефективно ќе се постигнат општите и конкретните цели на програмата или на услугите што се најважни за заедницата. Со пристапот заснован на приоритети, владата ги идентификува своите најважни стратешки приоритети и потоа преку процес заснован на соработка и докази ги рангира програмите и услугите според тоа колку добро тие се усогласуваат со приоритетите. Потоа, владата го распределува финансирањето според направеното рангирање.

Целта на овој документ е да се опишат факторите заради кои владите го имаат усвоено буџетирањето засновано на приоритети и да се идентификуваат основните концепти и чекори во тој процес, вклучително и поединечните приспособувања што треба да ги направат владите за да се приспособи буџетирањето на приоритетите на локалните услови. Овој материјал се заснова на искуствата на владите што се наведени подолу, а кои беа избрани за да ги одразат разликите во однос на организациската големина, типот на владата и пристапот кон буџетирањето⁴. Исто така, овој материјал претставува надополнување на претходните публикации за буџетирање засновано на приоритети, со тоа што се разгледува конкретниот пристап и се дава опис на главните чекори од процесот, а потоа се прави преглед на опциите со кои тие чекори може да се стават во функција. Асоцијацијата на владини финансиски работници (GFOA) се надева дека со овој документ ќе им се даде здрава основа за почеток на сите оние на кои буџетирањето засновано на приоритети им е новина, а на ветераните во буџетирањето засновано на приоритети ќе им даде идеи за понатамошно приспособување и одржливост на буџетирањето засновано на приоритети во нивните организации.

Учесници во нашето истражување

Саванах, Џорџија	(население 131.000)
Волнат Крик, Калифорнија	(население 64.000)
Меса, Колорадо	(население 146.093)
Сан Хозе, Калифорнија	(население 1.023.000)
Округ Полк, Флорида	(население 580.000)
Лејкланд, Флорида	(население 94.000)
Округ Снохомиш, Вашингтон	(население 683.655)

Кон буџетирањето засновано на приоритети

Буџетирањето засновано на приоритети претставува основна промена во начинот на кој се врши распределбата на ресурсите. Управниот одбор и извршниот директор мора да го разбираат и да го поддржуваат процесот и таквата поддршка да ја пренесат низ целата организација. Покрај тоа, тие мора да покажат подготвеност да ги извршуваат своите одговорности за носење одлуки на начин што е доследен на процесот, кој се заснова на

приоритети. Промените што сака да ги направи една организација преку буџетирање што се заснова на приоритети нема да се случат преку ноќ, и оттука, оние што ќе ги предводат промените кон буџетирање засновано на приоритети мора јасно да разберат дека тоа не е еднократен настан - тоа е „новата состојба“. За да ја разберат промената на долг рок, лидерите мора да покажат и голема подготвеност за филозофијата што стои зад буџетирањето засновано на приоритети, но, во исто време, тие не смеат да бидат прекумерно обврзани кон одредена техника или процес на буџетирање. Тие мора да бидат приспособливи и да одговорат на

Филозофија на буџетирањето засновано на приоритети

Филозофијата што стои зад буџетирањето засновано на приоритети се однесува на тоа како владините субјекти треба да ги инвестираат ресурсите за да се исполнат поставените цели. Тоа помага полесно да артикулираме зошто постојат услугите што ги нудиме, која е цената што ја плаќаме за нив, и конечно, каква вредност им се нуди на граѓаните. Принципите што се поврзуваат со оваа филозофија на буџетирање се следните:

- **Приоритет на услугите.** Со буџетирањето засновано на приоритети се прави оценка на релативната важност на поединечни програми и услуги, наместо на цели одделенија. Тоа се карактеризира со приоритет на услугите што ги нуди владата, едни наспроти други.
- **Важните работи направете ги добро.** Намалете на останатото. Во време на фискална дисциплина, со традиционалниот процес на буџетирање, честопати се прават обиди да се продолжи со финансирањето на сите програми што биле финансирани во претходната година, иако на намалено ниво (на пр. буџетско намалување за сите). Буџетирањето што се заснова на приоритети ги идентификува услугите што ја даваат најголемата вредност и продолжува да обезбедува финансии за нив, а притоа се намалува нивото на услуги и се одземаат или потенцијално се елиминираат услугите со помала вредност.
- **Разгледување на обрасците на трошење во минатото.** Со процесот со кој се зголемува буџетот, сериозно не се разгледуваат одлуките за трошење во изминатите години. Со буџетирањето засновано на приоритети се ставаат сите пари на маса за да се поттикне покреативен разговор за услугите.
- **Трошење во рамки на средствата на организацијата.** Буџетирањето засновано на приоритети почнува од приходите што ѝ се на располагање на владата како основа за одлучување, наместо да се заснова на трошоците од минатата година.
- **Познавање на вистинските трошоци за бизнисот.** Фокусираноста на целосните трошоци за програмите овозможува одлуките за финансирањето да се засноваат на вистинските трошоци за обезбедување на одредена услуга.
- **Обезбедување транспарентност за приоритетите во заедницата.** Кога одлуките за буџетирање се засноваат на добро дефинирана група на приоритети во заедницата, не се остава простор за толкување на намерите на владата.
- **Обезбедување транспарентност за влијанијата од услугите.** Во традиционалните буџети, честопати не е доволно јасно како со финансираните услуги се прави реална разлика за животот на граѓаните. Со буџетирањето засновано на приоритети, фокусот е на резултатите што се добиваат од услугата за да се остварат приоритетите во заедницата.
- **Барање отчетност за резултатите.** Традиционалните буџети се фокусираат на отчетноста за да се остане во рамки на предвидените лимити за трошење. Наспроти тоа, буџетирањето засновано на приоритети бара

околноста, а притоа да ја следат филозофијата. Доколку организацијата не располага со ваков тип на лидерство, можеби е подобро да се одложи буџетирањето засновано на приоритети или пак да се побара друга реформа во буџетирањето за која постои поголема поддршка. Делот „Филозофија на буџетирањето засновано на приоритети“ дава опис на филозофијата за буџетирањето засновано на приоритети и на клучните принципи. Искористете ги овие принципи за да ја проверите поддршката помеѓу клучните учесници и да стекнете општо разбирање за начелата за кои ќе се спроведува процесот на буџетирање.

Разбирливо е дека не може да се очекува сите во организацијата веднаш и со ист ентузијазам да го прифатат буџетирањето засновано на приоритети. Раководството мора да соопшти зошто буџетирањето засновано на приоритети е нешто за кое вреди да се даде активна поддршка и за кое треба да се гласа, наместо тоа да биде „најмалото зло“ во време на оскудни приходи⁵. Исто така, раководството мора да создаде чувство на итност за буџетирање засновано на приоритети со тоа што ќе ги презентира финансиските предвидувања, анализи и други информации што се во прилог на новиот пристап кон буџетирањето. За да се обезбеди дека процесот на буџетирање заснован на приоритети е успешно усвоен, потребно е да се обезбеди прифаќање од целата организација, како и споделено разбирање за финансиската состојба на субјектот. На пример, градот Саванах, Џорџија ги презентирал трендовите за главните извори на приходи, резерви и долгорочните предвидувања за да покаже дека настапува период во кој приходите на градот континуирано ќе опаѓаат. Се разбира, еден таков случај не мора да се заснова само на опаѓање на финансиските средства. Случајот може, исто така, да се заснова на зголемување на вредноста, која јавноста ја добива од даноците што ги троши владата.

Во прилог на буџетирањето засновано на приоритети од особена важност е да се обезбеди поддршка од две групи - избраните функционери и вишото раководство. Избраните функционери треба да покажат согласување и да го поддржат буџетирањето засновано на приоритети за да може

да се надминат предизвиците кои неизбежно ќе се појават во текот на процесот на буџетирање. Во идеални услови, на еден или двајца од избраните функционери, оваа филозофија ќе им биде привлечна и така ќе може да се избораат за оваа идеја кај другите функционери. Избраните функционери може да бидат особено привлечени од фактот што буџетирањето засновано на приоритети им овозможува да ги постават клучните приоритети на организацијата и да видат дали услугите се усогласуваат или не се усогласуваат со нивните приоритети. На овој начин избраните функционери добиваат влијателна улога во креирањето политики - која веројатно е повлијателна отколку улогата што ја имаат во рамки на традиционалниот систем на буџетирање. Избраните функционери што имаат искуство со буџетирање засновано на приоритети постојано кажуваат дека главните причини поради кои го прифаќаат е бидејќи тоа им овозможува да го постигнат она за кое тие првично и сакале да се кандидираат - да се идентификуваат резултатите и да се спроведуваат политиките што се најважни за нивната заедница.

Дали имате стратешки план?

Доколку веќе располагате со стратешки план во кој се идентификувани приоритетите на заедницата, можете да го користите како почетна точка за буџетирање засновано на приоритети. Веројатно е дека избраните функционери ќе покажат интерес за буџетски систем кој ветува дека користењето на ресурсите ќе биде поврзано со приоритетите. Всушност, некои функционери може да бидат фрустрирани заради системот на буџетирање кој се менува и кој не прави ефективно усогласување на ресурсите со развојните стратешки приоритети. Таквото незадоволство од ситуацијата статус кво може да даде природен премин кон буџетирање засновано на приоритети.

Вишото раководство, исто така мора да го поддржува процесот на буџетирање заснован на приоритети, бидејќи за тоа е потребно вработените да посветат голем дел од нивното време. Доколку управниот одбор и извршниот директор стојат зад буџетирањето засновано на приоритети, потребно е доста време за да се ангажира и вишото раководство. Вработените кои имаат искуства од

буџетирање засновано на приоритети кажуваат дека го поддржуваат процесот заради тоа што им овозможува поголем степен на влијание врз нивните судбини. Вработените веќе пасивно не чекаат да слушнат што ќе им пресудат од канцеларијата за буџетирање; наместо тоа, тие ги креираат своите сопствени решенија, бидејќи буџетирањето засновано на приоритети им овозможува да ја артикулираат нивната значајност во заедницата.

За да се подигне свеста за преминот кон буџетирање засновано на приоритети и да се обезбеди поддршка помеѓу сите учесници, владите што ги споделија своите искуства за овој документ ја истакнуваат важноста на комуникацијата и стратегијата за намалување на ризикот. Во стратегијата се идентификуваат главните учесници, нивната потенцијална загриженост, како и пораките и активностите со кои се ублажува таквата загриженост. На пример, можеби вработените ќе сакаат да знаат дали нивното работно место ќе биде засегнато, а граѓаните ќе сакаат да ги знаат импликациите во врска со услугите што ги добиваат. Не постои начин со кој може доволно да се истакне потребата од транспарентност на процесот - многу организации отвораат посебни веб страници преку кои редовно и навремено ги информираат граѓаните и вработените за тоа како се одвива процесот. Вклученоста на клучните учесници - како што е стопанската комора, синдикалните лидери, уредниците од медиумите и лидерите на групи во заедниците и месните заедници - во соодветни фази од процесот честопати ја обезбедува најдобрата форма на „неформална“ комуникација со другиот дел од јавноста. Во заедниците како што се Болдер, Колорадо и Феирфилд, Калифорнија, беа користени просториите на градското собрание за комуникација. Од првата група беше побарано да ги покани и другите на последователните состаноци, а тие не само што ги поканија пријателите и семејството, туку и лично ги донесоа на средбата.

Веројатно, примарен ризик за успешно буџетирање што се заснова на приоритети е кога функционерите и другите учесници ќе го одбијат процесот, бидејќи сметаат дека е недоволно легитимен - се смета дека процесот има некакви недостатоци поради

кои тој претставува слаба основа во распределбата на ресурсите. Овој ризик може да се ублажи преку доделување на „демократски“ и суштински легитимитет на буџетирањето засновано на приоритети⁶. Демократски легитимитет значи дека процесот е доследен на волјата на јавноста. За да се постигне демократски легитимитет ангажирајте ги избраните функционери, јавноста и вработените. Кога за процесот на буџетирање се смета дека има демократски легитимитет, тоа на избраните функционери им дава дозвола да ги одбијат тесните врски на личен интерес со што одлуките за распределба на ресурсите ќе се засноваат на поголемото добро.

Суштинскиот легитимитет значи дека буџетирањето што се заснова на приоритети се смета дека се базира на здрави технички принципи. Користете ја обученоста и публикациите на Асоцијацијата на владини финансиски офицери (GFOA) за да покажете дека буџетирањето од овој тип е доследно на најдобрите практики, но пред сè, посветете време интензивно да го проучите буџетирањето засновано на приоритети. Некои од учесниците во истражувањето спроведено за овој документ го проучуваа овој модел цели две години пред да преминат на негова примена. Иако проучување од две години нема да биде неопходно за секоја влада, доколку раководството е елоквентно во однос на буџетирањето засновано на приоритети, тие ќе можат да зборуваат уверливо на темата и да водат искрена дискусија за остварливоста на буџетирањето засновано на приоритети во организацијата. Доколку организацијата одлучи да оди понатаму, експертизата на раководството ќе овозможи да се дизајнира веродостоен процес, да се дефинираат улогите на вработените во процесот на буџетирање засновано на приоритети, да ги водат другите низ процесот и да се приспособуваат на замките и неочекуваните ситуации на кои ќе се наиде.

Следниот дел дава опис на главните чекори во процесот на буџетирање што е заснован на приоритети и дава опции за да се одговори на шесте прашања - дадени подолу - за тоа како да се приспособи процесот на буџетирање заснован на приоритети во вашата организација.

Бидете приспособливи

Округот Снохомиш, Вашингтон, наиде на отпор од околинскиот суд. За да се продолжи со процесот, округот изработи посебна, но паралелна верзија на буџетирање засновано на приоритети за судовите. Со текот на времето и со давање на доследна и транспарентна порака, тоа ефективно прерасна во „новата состојба на нормала“ при носењето одлуки за распределба на ресурсите.

Подготовката на процесот што е правичен, пристапен, транспарентен и приспособлив претставува предизвик. Меѓутоа, тоа исто така претставува можност процесот на буџетирање заснован на приоритети да биде приспособен на начин кој највеќе одговара на вашата организација. Со ова истражување беа идентификувани шест клучни прашања за приспособување што треба да ги одговорите кога го подготвувате вашиот процес:

1. Кој е опсегот на буџетирањето засновано на приоритети? Кои се основните цели на вашиот процес? Кои фондови и приходи се вклучени? Која е пожелната улога на непрофитните организации и приватниот сектор во обезбедувањето јавни услуги?

2. Како и каде ќе бидат вклучени избраните функционери, јавноста и вработените во процесот?

Вклученоста има суштинско значење за демократскиот легитимитет. Кога учесниците јасно ја разбираат нивната улога во процесот, тоа им дава поголема доверба во процесот и го олеснува преминот.

3. Која е единицата за одлучување што треба да се оцени за да се направи приспособување со стратешките приоритети на организацијата?

Функционални единици, работни групи, програми? Нешто друго?

4. Како ќе се раководи со услугите за поддршка? Учесниците во истражувањето се согласија дека буџетирањето на услугите за поддршка, како што се платниот список и сметководството, е еден од најголемите предизвици при подготовката на процесот. На услугите за поддршка треба да се гледа како на целосни учесници во буџетирањето засновано на приоритети, но во исто време мора да се направат приспособувања заради фактот дека тие потенцијално постојат за да постигнат други резултати од услугите со кои се врши директно влијание врз јавноста.

5. Како ќе се бодуваат единиците што носат одлуки и кој ќе го прави бодувањето? Механизмот за бодување и процесот се клучни за успешна имплементација на буџетирањето засновано на приоритети.

6. Која е улогата на буџетирањето засновано на приоритети во конечната одлука за буџетот? Кој метод ќе се користи за да се распределат ресурсите за услугите? Дали методологијата ќе овозможи распределби „кои се базираат на формули“ или ќе овозможи флексибилност и дискреција во формулираните препораки?

Чекори на буџетирањето засновано на приоритети

Постојат осум главни чекори на процесот на буџетирање заснован на приоритети. На Сликата 1 е дадена мапа на сите 8 чекори, а на следните страници е даден целосен опис на чекорите⁷. Како што е прикажано на сликата, осумте чекори не се целосно линеарни. Чекорите 1 и 2 може да почнат во исто време, а чекорот 8 се применува во многу други разни моменти од процесот.

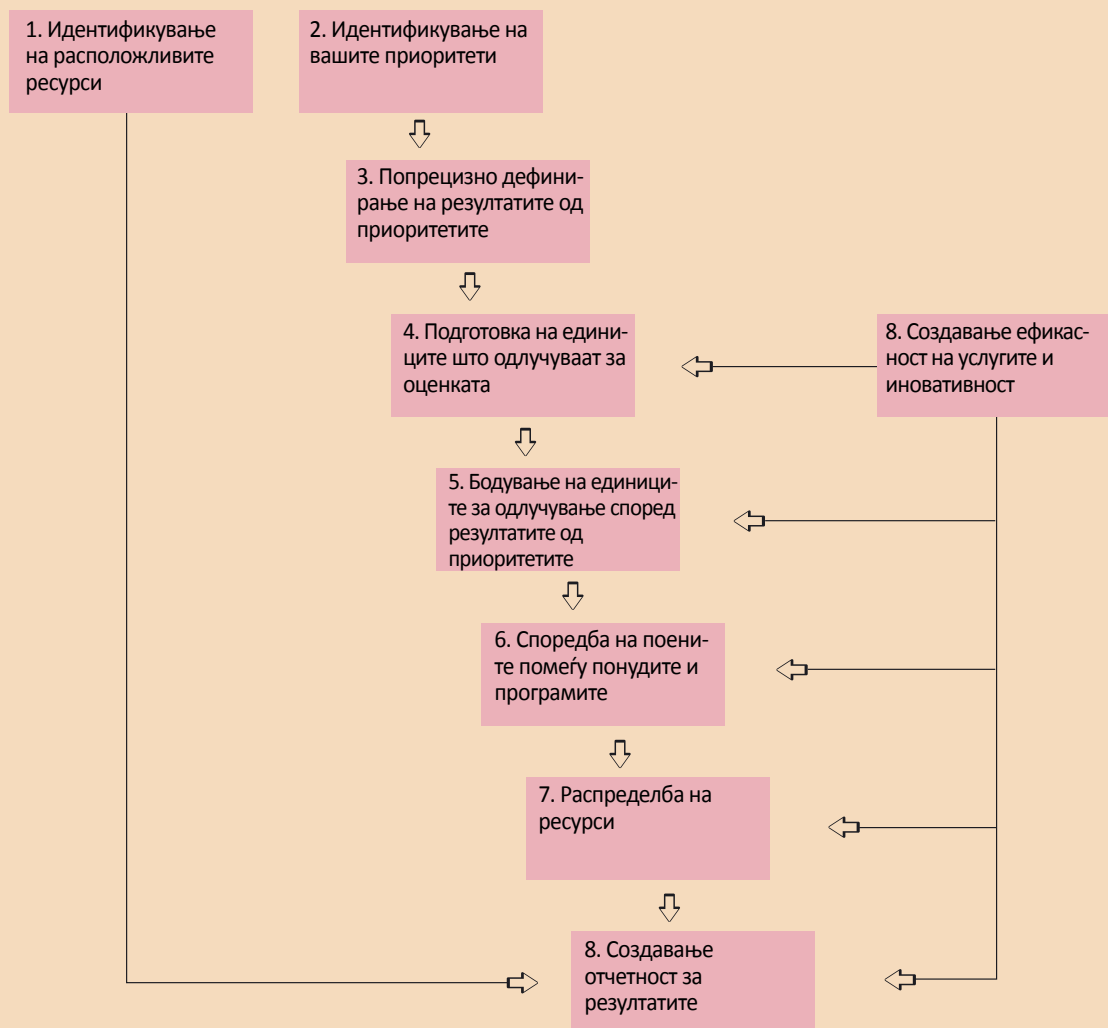
1. Идентификување на расположливите ресурси

Пред да се започне со распределба на ресурсите, која е заснована на приоритети, организацијата мора да помине низ основната промена во пристапот за буџетирање. Со таа промена, иако суптилна, од организацијата се бара, наместо прво да го идентификува износот на ресурси „кои се потребни“ за следната година, прво јасно да го идентификува износот на ресурси што ѝ се „на располагање“ за да се финансира работењето, како и еднократните иницијативи и капиталните трошоци.

Како прв чекор во развивањето на буџетирањето, многу организации вложуваат големи напори во правење на анализа на проценетите расходи за да се идентификува колку ќе потроши секоја организациска единица за работењето и за капиталните трошоци во претстојната фискална година. Откако ќе биде определена „потребата“, организацијата бара од одделението за финансии или буџет да разгледа како ќе се финансираат тие потреби. Интегрален дел од филозофијата

на буџетирањето засновано на приоритети е да се троши во рамки на сопствените средства, и оттука првиот чекор при подготовката на буџетот е фокусирање на јасното разбирање на факторите што водат кон остварување приходи и изработка на потребната анализа за да се развие разумно, прецизно и веродостојно предвидување на приходите за да се сфати колкав износ има на располагање што може да се троши во претстојната фискална година.

Слика 1: Мапа на процесот на буџетирање што е заснован на приоритети



Цената на владата

„Цената на владата“ е концепт што го имаат изработено Дејвид Осборн и Питер Хатчинсон⁸. Владата зема економски ресурси од заедницата за да обезбедува услуги и оттаму вкупните приходи што ги добива се реално „цената на владата“, од перспектива на еден граѓанин. Тоа може да биде корисен концепт во првиот чекор на буџетирањето засновано на приоритети, бидејќи од носителите на одлуки се бара да размислат за вкупното оданочување од даноци и такси што тие сакаат да ѝ го наметнат на заедницата за да се финансираат услугите – оттука, приходите се ставаат пред расходите.

Исто така, ресурсите мора јасно да се разграничат во однос на тековните приходи наспроти еднократните извори. Организацијата мора да биде во можност да идентификува какво било несогласување помеѓу тековните приходи и тековните расходи (операции), како и помеѓу еднократните извори и еднократната намена (еднократни иницијативи, капитални потреби, резерви за балансирање на фондовите). Таквата анализа ќе овозможи да се определи изворот на структурниот дисбаланс и тоа да се опфати при подготовката на буџетот. Исто така, тоа ќе овозможи владата со знаење да го применува балансирањето на фондовите (еднократен извор) за поддршка на тековните расходи.

Откако ќе се идентификува износот на расположливите ресурси, треба да се користат предвидувања за да се запознаат и да се информираат сите учесници за она што е навистина на располагање за трошење во следната година. Организацијата мора да разбере и да верува дека тоа е навистина сè со коешто располага за да почне да го подготвува буџетот. Споделувањето на претпоставките зад проекциите за приходите создава ниво на транспарентност со кое се разбива верувањето дека има „тајни фондови“ со кои ќе се реши проблемот и се воспоставува степен на доверба што е неопходна за да се постигне успех.

Во првата година организацијата може да се одлучи да го фокусира вниманието само на оние области за

кои нема вистински структурен биланс. Кај повеќето организации тоа честопати вклучува и општ фонд, но разни јурисдикции може да се одлучат да вклучат и други фондови во процесот. Округот Полк, Флорида и градот Саванах презеле чекори за да се ограничи опсегот на имплементацијата. На пример, округот Полк се концентрирал на општиот фонд, а Саванах ги исклучил капиталните проекти од процесот.

Чекор 1. Планиран резултат: Усвојување на пристап „троши во рамки на своите средства“ – што значи дека постои генерално разбирање за износот на расположливи средства и дека има јасно поставен лимит за тоа колку може да се буџетира за претстојната фискална година.

2. Идентификувајте ги вашите приоритети

Буџетирањето засновано на приоритети се однесува на група организациски стратешки приоритети. Тие приоритети се слични на добро подготвена изјава за мисијата во која се опфатени основните цели поради кои постои организацијата и се доволно широки за да имаат континуирана моќ од година во година. Клучното одделување од исказот на мисијата е самите приоритети да бидат искажани во однос на резултатите или исходите што имаат вредност за јавноста. Тие резултати треба да бидат доволно конкретни за да имаат значење и да бидат мерливи, но не толку конкретни за да се кажува како ќе биде постигнат резултатот или исходот или пак да станат неспроведливи за кратко време. Подолу се наведени петте приоритетни резултати што ги има определено округот Меса, Колорадо. Забележете како овие резултати се искажани со „гласот на граѓанинот“.

Стратешкиот план, визијата и/или мисијата може да послужат како идеална почетна точка за идентификување на приоритетните резултати. Доколку располагате со стратешки план, тоа може да ви помогне да се даде основата за приоритетните резултати во овие претходни заложби за да се испочитуваат инвестициите на учесниците кои може да ги имаат во нив, а на приоритетите да им се даде поголем легитимитет.



Доколку не располагате со таков план, неговата изработка, како увертира на буџетирањето засновано на приоритети, може да даде силна основа за приоритетите. Исто така, планот може да помогне да се зголеми ентузијазмот кај избраните функционери и вишото раководство за буџетирање засновано на приоритети, бидејќи тие ќе бараат начин да го поврзат новиот план со одлуките за годишната распределба на ресурсите.

Исто така, и управниот одбор треба да биде вклучен во поставувањето приоритети, бидејќи тие се основа за буџетирањето засновано на приоритети. Управниот одбор мора да ја даде целосната поддршка. Улогата на избраниот функционер е да ги постави резултатите коишто се очекува дека ќе ги постигне организацијата. Поставувањето приоритети е погодно место каде што може да се

вклучат и граѓаните. Некои заедници применуваат приспособени начини за да го направат тоа, како што се анкети за граѓаните, фокус групи и средби во градското собрание за да се вклучат граѓаните во утврдувањето на очекуваните резултати за нивната заедница. Други пак се иновативни. Градот Чесапик во Вирџинија неодамна побара од граѓаните, кои го гледаа поставувањето приоритети на каналот што е достапен за јавноста, да учествуваат во живо и да ги споделуваат своите размислувања „што треба градот да им обезбеди на граѓаните“. Градовите како што се Волнат Крик, Калифорнија и Блуе Еш, Охајо, поставија киосци во градското собрание и побараа од граѓаните да учествуваат во кратка анкета што ќе им помогне да ги потврдат резултатите што ги има утврдено градското собрание и да ја „одмерат“ нивната релативна важност за заедницата.

Дали услугите за поддршка се приоритет?

Во темите за нашето истражување беа понудени две алтернативи за приоритет на услугите за поддршка. Највообичаено, субјектите дадоа приоритет на „доброто управување“ со кое се опфатени висококвалитетните услуги за поддршка. Со тоа услугите за поддршка добиваат јасно место во буџетирањето засновано на приоритети и се овозможува релевантноста на овие услуги да се тестира во однос на организациските приоритети. Подолу е наведено како градот Волнат Крик, Калифорнија ги дефинираше своите цели за управување.

- Зголемување и олеснување на отчетноста и иновациите во целото работење на градот.
- Обезбедување на супериорни услуги за клиентите кои одговараат на потребите и со кои се демистифицираат процесите на градот.
- Обезбедување анализа и долгорочно размислување со кои се поддржува одговорно одлучување.
- Проактивна заштита и одржување на градските ресурси.
- Гаранција дека постапувањето е согласно регулативата и политиките.

Или, како алтернатива, другите учесници предвидоа префрлање кон систем со кој целосно ќе се дистрибуираат трошоците за услугите за поддршка по оперативни програми, така што услугите за поддршка ќе бидат засегнати според тоа како се набројани по приоритет оперативните услуги што тие ги поддржуваат.

Чекор 2. Планиран резултат: Група приоритети што се искажани во однос на мерливите резултати што се корисни за граѓаните и кои нашироко се договорени како легитимни од страна на избраните функционери, вработените и јавноста.

3. Попрецизно дефинирање на резултатите од приоритетите

Основа на секоја од заложбите за приоритетност се резултатите што дефинираат зошто постои организацијата. Организациите мора да прашаат: „Што е она заради кое сме им релевантни на граѓаните?“ Да се биде релевантен - обезбедување на програми со кои се постигнуваат релевантни резултати - е клучната цел и најголемиот исход од процесот на буџетирање што се заснова на приоритети.

Предизвикот околу резултатите се однесува на условите коишто може да бидат мошне различни, а што конкретно тоа ќе значи за секоја заедница може да биде нејасно. На пример, да го земеме резултатот како што е „Гарантирање безбедност во заедница“, кој го споделуваат повеќето локални

власти. Организациите зборуваат за јавната безбедност или гарантирање безбедност во заедницата како тоа да е очигледен и специфичен концепт. Но, дали е тоа така?

Во градот Волнат Крик, граѓаните и раководството на градот ги идентификуваа стандардите за градба за да се преживее земјотрес, како важен начин со кој се влијае врз безбедноста во заедницата. Меѓутоа, во градот Лејкланд, Флорида, ниту еден граѓанин или јавен функционер не ги дискутира земјотресите при дефинирањето на истиот резултат. Во градот Гранд Исланд, Небраска, градот ги имаше истакнато прифаќањето и кохезијата на заедницата за да може да се постигне безбедна заедница (признавајќи ги нивните иницијативи за да се помогне интегрирањето на зголемената и важната популација од нивната заедница - имигранти, работници на фармите). Меѓутоа, интегрирањето на заедницата не е релевантен фактор што ќе придонесе за безбедноста на заедницата во Волнат Крик. Оттука, конкретни дефиниции на резултатите на заедницата има кога се откриени идентитетот на вашата заедница и објективното значење на она што е релевантно.

Тимови на вработени лица што работат на буџетирање засновано на приоритети

Создавањето на мапи за стратегија претставува прва значајна улога на меѓуресорните тимови од вработени лица во рамки на процесот. Таквите тимови имаат повторлива и важна намена и затоа нивните членови треба да бидат особено вешти и да добиваат доволно поддршка. Одреден број наши истражувачки тела ангажираа консултанти за да ги обучуваат и/или директно да им помагаат на тимовите. Многу организации ова го користат како можност да ги вклучат „надежните“ лидери во процесот за да се обезбеди одржливост на долг рок.

Еден моќен метод за дефинирање на резултатите беше воспоставен во Стратешките мапи на Каплан и Нортон¹¹. Стратешкото мапирање е едноставен начин да се земе една комплексна и потенцијално нејасна цел - како на пример да се постигне

безбедна заедница - и да се создаде слика или мапа за тоа како може да се постигне целта. Понекогаш на нив се упатува како на дијаграми на причини и последици или мапи на резултати, а овие стратешки мапи обезбедуваат ефективен начин како организацијата да обезбеди јасност за тоа што сака да постигне со тие резултати. Стратешките мапи треба да се развиваат од страна на повеќе ресорни тимови. Тимовите првенствено се состојат од вработените (како со и без искуство во предметната тема што се однесува на приоритетниот резултат), но исто така може да вклучуваат и избрани функционери и граѓани.

Сликата 2 дава пример за стратешка мапа од градот Саванах за „влада со високи остварувања“ (еквивалент на резултатот „добро управување“ на Саванах што беше претходно опишан). Мапата на Саванах вклучува индикатори за остварувањата за да се помогне да се измери дали приоритетниот резултат е постигнат.

Слика 2 - Стратешка мапа за еколошки град од градот Сан Хозе



Сликата 3 е слика на нешто поразличен стил на стратешка мапа од градот Сан Хозе, Калифорнија, за нивниот приоритетен резултат „еколошки, одржлив град“. Резултатот има централно место на мапата, а концептите околу резултатот се дефиниции – тие помагаат градот јасно да ги артикулира своите приоритети: „Кога градот Сан Хозе _____ (пополнете го празниот простор со некоја од дефинициите на резултатот), тогаш постигнуваме зелен, одржлив град“.

Разгледајте ја мапата на резултати на Сан Хозе во однос на вашата заедница. Дали вашата заедница ја дефинира релевантноста на заедницата по нејзината способност за да создаде еколошка, одржлива заедница? Дали вашата заедница ќе го дефинира резултатот како еколошка, одржлива заедница на сличен или различен начин?

Еден од предизвиците со кој се соочуваат локалните власти е да се обидат да се справат со она што наликува на зголемени (или навидум неограничени) очекувања од програмите и услугите. Една од придобивките од развивањето на стратешките мапи е дека локалните власти ќе им дадат на граѓаните попрецизен опис на резултатите заради кои локалните власти се релевантни. Така ќе се воспостави споделена основа, заеднички контекст за оценка и приоритет на програмите и услугите што ги нудат властите. Релативниот приоритет на една услуга може да се оценува само преку заедничко верување во резултатите што локалните власти се обидуваат да ги постигнат.

Градот Волнат Крик знаел дека граѓаните и учесниците во заедницата требало да бидат вклучени во дефинирањето на приоритетните резултати. Објаснувањето било дека приоритетните резултати на градот ќе бидат легитимни само доколку членовите на заедницата се одговорни за поставувањето на резултатите и нивното дефинирање. Преку радиото, весниците, гласникот на градот и веб страницата, градот ги поканил сите граѓани да учествуваат на една од повеќето средби во градското собрание. На средбата од граѓаните се барало да одговорат на следните прашања:

Слика 3 - Стратешка мапа за еколошки град од градот Сан Хозе



„Кога градот Волнат Крик _____, тогаш ќе се постигне [резултат на кој граѓанинот се фокусира]“. Одзивот на граѓаните бил голем и така се добиле голем број одговори. Вработените во градската власт (кои учествувале на состаноците) потоа требало да направат резиме на одговорите од граѓаните преку изработка на стратешки мапи.

Дефинирање на вашите приоритети: Брза победа

Кога организацијата ги нема јасно дефинирани своите приоритети, и доколку овој чекор го комплетира, тоа може да биде големо достигнување за самата организација. Познавањето на приоритетите може да ѝ помогне на организацијата да донесува подобри одлуки за распределба на ресурсите, дури и во отсуство на вистински систем за буџетирање заснован на приоритети.

На крајот, кога се дефинираат приоритетните резултати, разгледајте дали некои од резултатите може да бидат поважни од други. Тоа може да влијае на начинот на кој се оценуваат програмите и на начинот на кој им се дава приоритет. Избраните функционери, вработените и/или граѓаните може

да учествуваат во рангирањето, каде што на секој учесник му се дава одреден број „гласови“ (или долари или поени, итн.), а гласовите може да се распределуваат помеѓу сите приоритетни резултати за да се означи релативната вредност на еден резултат наспроти друг резултат. Важно е на учесниците да им се појасни дека овој процес на рангирање не претставува распределба на буџетот (каде буџетот за одреден резултат се определува според бројот на гласови дадени за тој резултат). Преку таквото рангирање, учесниците може да се произнесат дека одредени резултати (а оттаму и програмите кои конечно и влијаат на тие резултати) може да имаат поголема важност за заедницата од други.

Чекор 3. Планиран резултат: Откријте го идентитетот на вашата заедница и објективното значење на тоа што е релевантно за неа преку процес на дефинирање на приоритетни резултати.

4. Подготовка на единиците кои одлучуваат за оценување

Суштината на буџетирањето засновано на приоритети е да се оценат резултатите во однос на владините приоритетни резултати. Оттука, за да се оцени единицата што одлучува, таа мора да биде доволно голема за да ги опфаќа и задачите со кои се продуцира вреден резултат за граѓаните, но не премногу голема за да опфаќа многу работи или да биде нејасна. Наспроти тоа, ако единицата за одлучување е премала, таа може да опфати само одредени задачи во целиот синџир, што водат до одредени резултати и може да го преплави процесот на буџетирање со детали. Нашите истражувачки теми се зафатија со еден од двата пристапи по ова прашање: „понуди“ или „програми“.

Понуди. Понудите претставуваат приспособени пакети со услуги што ги подготвуваат одделенијата (или можеби се изработени од меѓуресорни тимови или дури од приватни фирми или непрофитни организации) за да се постигне еден или повеќе од приоритетните резултати. Понудите се поднесуваат до тимовите за оценка (вообичаено се состојат од меѓуресорна група од вработените, но можно е да има и граѓани) за да ги разгледаат во однос на организациските приоритетни резултати. Честопати,

тимот за оценка прво издава формално „барање за резултатите“, кое се заснова на мапата на стратегијата, а за одделенијата или за другите што подготвуваат понуди, прецизно дефинира што бара за оценка на понудата.

Колку понуди има?

Учесниците во нашето истражување, кои се служеа со методот на „понуда“, во просек имаа по една понуда за приходи во износ од 1,5 милиони американски долари, што се на располагање за да се финансираат понудите.

Понудите смислено се разликуваат од постојните организациски поделеници (како одделенија, оддели, програми) за да се направи директна врска помеѓу единицата за одлучување што се оценува и приоритетните резултати, за да се поттикне креативно размислување за тоа што ќе стои во понудата, а на надворешните организации да им се олесни учеството во процесот. На пример, повеќе одделенија може да соработуваат за да понудат нова или иновативна понуда за да се постигне резултат, наместо да се потпираат на начините на кои тоа се правело во минатото. Приватна фирма може да поднесе понуда за да се натпреварува со понуда што ја имаат дадено владините претставници.

Недостаток на понудите е тоа што тие претставуваат порадикално отстапување од практиката во минатото, а за некои тоа може да претставува преголема концепциска промена. Тоа може да го зголеми ризикот за процесот, но доколку раководството има визија за напуштање на практиката од минатото, тогаш може да вреди да се преземе таков ризик. На пример, одборот на округот Меса е особено заинтересиран за целосно учество на приватни и непрофитни организации во буџетскиот процес во даден момент во иднина и затоа пристапот со понудите е логичен за округот Меса.

Програми. Програмата претставува група на сродни активности што има за цел да го даде пожелниот резултат. Организациите што се служат со методот „програма“ прават список на програми што ги нудат и потоа ги споредуваат со

приоритетните резултати. Програмите претставуваат утврден дел од лексиконот на јавното буџетирање, а некои влади веќе се служат со програми во нивниот пристап кон финансиски менаџмент така што размислувањето во однос на програмите не претставува концепциска промена или пак воопшто не претставува огромна промена.

Листа на програми: Брза победа

Доколку организацијата нема свесност за програмите што ги обезбедува, во тој случај подготовката на листа на програми со сите трошоци (директни плус индиректни трошоци) ќе даде моментални придобивки. Листата на програми ќе им помогне на носителите на одлуки да го разберат целиот опсег на услуги што се обезбедува и неговите трошоци, а тоа може да им помогне на организациите да ги препознаат моменталните можности за ефикасност. Во Прилогот 1 се дадени дополнителни информации за тоа како да се направи листа на програмите.

Тоа значи помалку работа и помал ризик за процесот. Меѓутоа, дури и кога е познат концептот на програмите, обезбедете гаранција дека „програмите“ (или понудите) се користат на начин на кој се овозможува осмислено одлучување. Преголемите програми честопати се нејасни во однос на нивната намера да бидат отчетни за резултатите, но, исто така, може да биде тешко правично да се оцени и влијанието на програма што е премногу мала. Општо кажано, ако програмата изнесува до 10 или повеќе проценти од вкупните расходи од фондовите за кои е предвидена, веројатно во тој случај програмата треба да се подели на помали делови. Ако програмата изнесува или 1 процент или помалку од вкупните расходи или 100.000 долари или помалку, веројатно програмата е премала и треба да се комбинира со други програми.

Исто така, бидете свесни дека користењето на програми може да доведе до помалку можности за учество на надворешни организации во процесот на буџетирање, бидејќи по дефиниција, почетната основа е постојното портфолио на услуги. Од истата причина, многу поневеројатно е да дојде до радикални иновации во дизајнот на услугите и методот на нивна испорака.

Чекор 4. Планиран резултат: Подгответе посебни единици за одлучување што продуцираат јасен резултат. Размислете за оценувањето на овие единици за одлучување помеѓу нив, но не неопходно и за оценување на одделенијата помеѓу нив.

5. Бодување на единиците за одлучување во однос на приоритетните резултати

Откако организацијата ќе ги идентификува приоритетните резултати и попрецизно ќе има дефинирано што значат тие резултати, мора да подготви процес за објективно оценување на тоа како програмата или понудата ги постигнуваат приоритетните резултати или влијаат врз нив. На бодувањето може да му се пристапи на повеќе начини.

Првата алтернатива што може да се разгледа е дали програмата или понудата ќе се оценуваат во однос на организациските приоритетни резултати или само со оној резултат со кој тие се најтесно поврзани. Градовите Лејкланд, Волнат Крик и Сан Хосе бодувањето го вршат во однос на сите приоритетни резултати. Се смета дека програмата што влијае на повеќе резултати мора да биде од висок приоритет - секој долар од даноците што е потрошен за програма со која се постигнати повеќекратни резултати на даночниот обврзник му обезбедува „најдобра вредност за парите“. Алтернативно на тоа, организациите, како округот Меса, градот Саванах, округот Полк и округот Снохомиш, секоја од програмите или понудите ја поврзаа со еден од приоритетните резултати и ја оценуваа во однос на степенот на влијание врз дадениот резултат. За ова сценарио треба да се воспостават упатства за да се помогне околу определувањето како да се назначи програма или понуда на приоритетна област, како и да се обезбеди некаков вид на приспособување за тие програми или понуди што покажуваат важни ефекти низ областите на приоритетни резултати. И двата пристапи успешно се користеле така што вистинскиот избор зависи од тоа кој од пристапите им се чини подобар на учесниците.

Покрај бодувањето на понудите или програмите во однос на приоритетните резултати, некои организации имаат вклучено и дополнителни фактори во процесот на бодување. Во примерите

се вбројуваат мандати за обезбедување услуги, промена во побарувачката за услугата, ниво на надомест на трошоците за услугата и потпирање на локалните власти да ја обезбедуваат услугата (наспроти групи во заедницата или приватниот сектор). Владите веруваат дека програмата треба повисоко да се оцени, доколку има доделен мандат од друго ниво на власт, доколку имало предвидено зголемено побарување за програмата или програмата добила средства од давачки или грант со кои значително се покриваат трошоците за таквата програма. Конечно, доколку граѓанинот требало да се потпре само на владата што ја обезбедува програмата или услугата и притоа немало друга опција однадвор, тогаш се сметало дека програмата била од нешто повисок приоритет.

Следната варијација е всушност како да се доделуваат бодови за програмите или понудите. Еден пристап е носителите на програмите или понудите (на пр. вработените во одделението) да доделуваат бодови врз основа на процес на

самопроценка. Со овој пристап носителите на програмите се вклучуваат во процесот и така тоа се поврзува со нивното уникатно разбирање за тоа како програмите влијаат на приоритетните резултати. Од клучна важност за овој процес е процесот на контрола на квалитетот, кој на соработниците на носителите во организацијата (други одделенија) и/или на надворешните учесници (граѓани, избрани функционери, синдикати, бизнисмени итн.) им овозможува да направат преглед на бодувањето. Групата соработници што врши преглед бара докази од носителот на програмата со кои ќе се поддржат доделените бодови. Со вториот пристап за бодување се формираат тимови за оценка коишто се одговорни за бодување на програмите или понудите во однос на нивната способност да влијаат на приоритетните резултати. Носителите ги поднесуваат нивните програми или понуди до тимовите за преглед, а тимовите ги бодуваат програмите во однос на резултатите. Процесот на буџетирање, кој се заснова на приоритети,

Што за капиталните проекти?

За повеќето организации, расходите за капитални проекти и еднократни иницијативи се значаен дел од процесот на буџетирање. Процесот на буџетирање, кој се заснова на приоритети, може да се користи за да им се даде приоритет на таквите еднократни големи трошоци на истиот начин кој се користи за да се оценуваат тековните програми и услуги. Почетна точка е планот за капитални подобрувања (CIP), кој ги вклучува сите потенцијални капитални проекти во целата организација. Во идеални услови тоа треба да вклучува не само големи капитални градежни проекти, капитални подобрувања или набавка на капитална опрема туку и ставки за значителни еднократни трошоци, како што се големи студии, ажурирање на сеопфатни планови и надградба на софтвери што се планираат за следните пет години. Покрај стратешките резултати, меѓу другите фактори за оценка на капиталните проекти спаѓаат и:

- Дали мандатот за проектот е доделен од некоја друга владина агенција?
- Дали е тоа продолжение на некој постоен проект кој веќе бил одобрен?
- Дали е тоа составен дел од сеопфатниот план на организацијата за идниот развој на заедницата?
- Дали е целосно или делумно финансирано од друга агенција или приватен интерес?
- Дали проектот е одговор на некоја итна состојба или некоја клучна потреба на организацијата?

Кога оценката се прави на овој начин, проектите што се од поголем приоритет имаат сигурно финансирање во следните пет до десет години пред оние што се со понизок приоритет, особено кога на располагање има ограничени еднократни ресурси за нивно финансирање. Со овој метод, исто така се избегнува финансирањето на проекти во тековната година кој е со низок приоритет, наместо да се ставаат настрана фондови за да се обезбеди успешно завршување на капиталните потреби од повисок приоритет во следната година. отчетност за резултатите што биле основа за буџетска распределба за услугите.

станува налик на формален процес на набавки, каде одделенијата ја имаат улогата на продавачи, а тимовите за оценка се како купувачи. Тимовите за оценка може целосно да бидат составени од вработените, може да има претставници од вработените кои имаат конкретна експертиза за дадениот резултат што се оценува и други кои се надвор од таа конкретна дисциплина. Алтернативен состав на тимот е кога покрај вработени лица има и граѓани за да се слушнат перспективите и на внатрешните и на надворешните учесници. Овој втор пристап нуди повеќе перспективи за првичното бодување и ја поттикнува меѓуресорсната тимска работа преку тимовите за оценка.

Бодување на услугите за поддршка

Како што беше претходно споменато, со одреден број наши истражувачки теми се утврди приоритетен резултат за „добро управување“. Тие програми, со кои се обезбедуваат внатрешни услуги, беа бодувани во однос на владините резултати во паралелен процес на оценка. Тие влади сметале дека внатрешните услуги биле важни, но се очекувало да постигнат различни резултати од оние програми или понуди наменети за граѓаните.

Другите размислувања се во насока на конкретен метод на бодување што треба да се применува. На пример, дали лицата кои ја вршат оценката мора да користат задолжителен систем на рангирање каде што програмите или понудите се поставени во рангирање од горе – надолу или секоја програма ќе биде оценувана според заслугите, каде што приоритетот ќе произлезе како природен нуспроизвод? Секој систем има свои предности, но најважно е правилата за бодување да му бидат јасни на секого и да се применуваат на доследен начин.

Улогата на избраниот управен одбор за овој чекор е друг момент на потенцијални варијации во бодувањето. Во некои организации одборот е значително вклучен во процесот и учествува во чекорот за бодување и оценка. Одборот има можност да поставува прашања за бодовите што биле доделени од носителот на програмата или од тимот за оценка, да бара докази со кои се поддржува таквото бодување, и конечно, да побара да се променат поените врз основа на презентирани докази и нивното верување во

релативното влијание на програмата или понудата врз приоритетните резултати во однос на кои се врши оценувањето. Во други организации процесот може да се спроведува како алатка на вработените што се користи за да му се дадат препораки на управниот одбор. Округот Снохомиш се служи со овој пристап, бидејќи тоа е поддржано од самата култура и од членовите на одборот.

Независно од тоа која од варијациите е избрана, важно е да се утврдат три важни работи. Првата се однесува на одржување на објективноста и транспарентноста на процесот, програмите или понудите мора да се оценуваат во однос на приоритетните резултати, бидејќи тие биле заеднички дефинирани од учесниците (види чекор 3). Второ, бодовите мора да се засноваат на покажано и мерливо влијание што програмите или понудите го имаат на резултатите. Конечно, резултатите од процесот на бодување ќе им се дадат во форма на препораки на избраните функционери, кои го имаат конечното овластување да донесуваат одлуки за распределба на ресурсите.

Чекор 5. Планиран резултат: Секоја единица за одлучување (понуда или програма) треба да добие бодови што укажуваат на релевантноста во однос на наведените приоритети.

6. Споредба на бодовите помеѓу понудите и програмите

„Моментот на вистината“ во буџетирањето засновано на приоритети настапува кога се собираат бодовите за програмите или понудите и се открива споредбата на приоритетните понуди или програми од долу – нагоре. Знаејќи го тоа, организацијата мора да биде сигурна дека има направено сè што можела до тој момент да направи за да се осигура дека конечните бодови не се изненадување и дека конечната споредба на понудите или програмите по редослед на приоритети е логична и интуитивна.

Градот Сан Хозе започна процес на преглед од соработниците преку кој бодовите што одделенијата ги имаа дадено за своите програми беа оценувани, дискутирани, испитувани, а понекогаш беа дадени и препораки да се променат. Градот формираше тим за преглед за секој од приоритетните резултати. Тимот прво направи преглед на стратешката мапа за да се осигура дека секој член на тимот ја има основата за конкретното дефинирање на резултатот.

Потоа, на тимовите за преглед им беше даден извештај со детален преглед на бодовите за секоја програма за одреден резултат што се прегледува. Тимот се сретна за да дискутира за следното:

- дали тие ги разбираат програмите за коишто вршат преглед;
- дали тие се согласуваат со бодовите што ги има дадено одделението (одделенијата сами ги бодувале сопствените програми);
- дали имало потреба од понатамошно сведочење или докази од одделението за да им се помогне подобро да ги разберат дадените бодови и
- дали бодовите треба да останат или дали тимот би дал препорака за зголемување или намалување на бодовите.

Сите програми биле оценувани на овој начин сè додека не се даде конечната препорака за бодовите за програмата.

заедно и да ги рангираат програмите. Тој не побара од нив да одлучат кои програми треба да бидат отфрлени, а кои да се зачуваат. Тој ја стави дискусијата во многу едноставни рамки: „Оценете како нашите програми помагаат да се постигнат нашите резултати и до кој степен“. Оттука, исходот од приоритетноста беше очекуван и очигледен сам по себе, врз основа на заедничкото разбирање на програмите и нивното влијание врз резултатите.

Учесниците не можеа да бидат загрижени дека нивните омилени програми може да ја изгубат поддршката во текот на процесот на буџетирање засновано на приоритети. Дури и кога програмскиот директор или граѓанинот кој има придобивки од одредена програма разбира зашто програмата била рангирана толку ниско, тие нема да бидат задоволни со тоа. Поканете учесници од сите страни, од самата организација и од заедницата за да го разберат процесот. Вклучете ги учесниците во разни моменти од процесот, така што тие ќе можат да влијаат на исходот. Постојано соопштувајте го напредокот во текот на процесот. Програмските директори, учесниците во одредена програма,

Сах Хозе ја стави дискусијата во многу едноставни рамки: Оценете како нашите програми помагаат да се постигнат нашите резултати и до кој степен.

Градот ја поканил локалната бизнис заедница, граѓаните кои ги претставувале месните комисии и синдикалните лидери за да направат преглед на бодовите. Валтер Росман, вработен во кабинетот на градоначалникот на градот Сан Хозе, нивните заложби ги опишува на следниот начин: „Учесниците сметаа дека на овој начин се информираат за тоа што го работи градот; тие сметаа дека со целосна почит се вклучија да ги слушнат вработените во организацијата како дискутираат за влијанијата што се постигнуваат со програмите за резултатите во нивниот град; и, што е најинтересно, тие сметаа дека тоа е забавно“. Приказната од Сан Хозе е важна, бидејќи покажува како учесниците од разни области и со различни политички убедувања може подеднакво продуктивно да учествуваат во процесот на буџетирање заснован на приоритети. Градот Сан Хозе не побара од учесниците да се соберат

раководството на организацијата и вработените можеби нема со уживање да гледаат како нивната програма се рангира под другите програми, но доколку го разберат процесот и доколку имале можност да влијаат врз него, и најважно, доколку се свесни за активностите што може да ги преземат за да го подобрат рангирањето на својата програма, процесот има поголеми шанси да биде успешен.

Конечно, разгледајте дали дадените бодови за програмите или понудите ќе се користат само за да се одлучи каде да се направат намалувања на буџетот. Организациите, како што се градовите Лејкланд и Волнат Крик, ја имаат користено приоритетноста не само за да направат баланс на нивниот буџет, туку да разберат како услугите што може да изгледаат понерелевантни за градските власти може да бидат релевантни за други групи во заедницата. Тие групи може да ја преземат одговор-

носта за да се поддржи или да се задржи одредена услуга. Исто така, потенцијалот може да се зголеми доколку се вклучат и други институции од заедницата - бизниси, училишта, цркви, непрофитни организации - во врска со можности за партнерство.

Питер Блок, најголемиот дел од вниманието го посветил токму на ова прашање во својата книга: *Заедница: Структура на припадност (Community: The Structure of Belonging)*¹². Цитирајќи го начинот на кој понекогаш несоодветно се потпираме на владата за да ги задоволиме потребите на заедницата, тој го истакнува искуството на граѓаните за барање отчетност за резултатите што тие се надеваат дека ќе ги видат. Тоа се појавува кога се гради кохезија помеѓу локалната власт, бизнисите, училиштата, организациите за социјални услуги и црквите. Комплетен и успешен процес на буџетирање заснован на приоритети не завршува кога се намалуваат буџетите за услугите од помал приоритет, туку наместо тоа се спојуваат организациите што инаку се фрагментирани во општеството за да изнајдат начини за обезбедување на услуги што може сè уште да бидат релевантни за заедницата, дури и доколку се помалку важни за приоритетните резултати што сакаат да ги постигнат локалните власти.

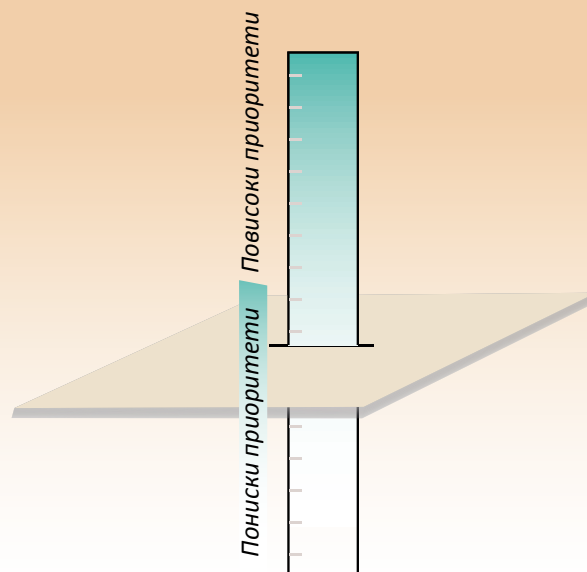
Чекор 6. Планиран резултат: Приоритетно рангирање на програмите е логичен и добро разбран производ на транспарентен процес - без изненадувања.

7. Распределба на ресурси

Откако ќе се воспостави бодувањето, ресурсите може да се распределуваат по понуди или програми. Тоа може да се направи на неколку начини. Еден метод е прво да се распределат приходите за секоја област на приоритетен резултат врз основа на историските обрасци или преку примена на релативните пондери за приоритетите, доколку биле назначени пондери. Распределбата на ресурсите по област на приоритетен резултат може да биде дискутабилна, бидејќи како што ќе видиме, ваквата распределба го определува бројот на понуди или програми што ќе бидат финансирани во рамки на областа на приоритетен резултат (на пр. колку програми за јавна безбедност ќе бидат финансирани). Не постојат лесни одговори на ова прашање. Оттука, лицето коешто го изработува процесот треба да најде начини со кои ќе ја олесни или ќе ја намали контроверзноста околу тоа колку

средства се распределуваат за еден резултат наспроти друг и треба да најде начин со кој ќе се спречи таквите распределби да станат нов тип на организациски силос. На пример, лицето коешто го изработува процесот треба да размислува за начините на кои областите на приоритетни резултати може да ги споделуваат информациите во текот на оценката на програмите или понудите и/или начините за заедничко финансирање на програмите или понудите.

Слика 4: Поставување линија



Потоа, понудите или програмите може да се подредат според нивната приоритетност во дадена област на приоритетни резултати, а лицата коишто го подготвуваат буџетот поставуваат линија каде што трошокот за највисоко рангираните приоритетни програми или понуди е еднаков на износот на расположливи приходи (види на Слика 4). Понудите или програмите над линијата се финансираат, а оние што се под линијата не се финансираат. Одборот и вработените ќе водат дискусија за програмите што се на едната страна на линијата и за придвижувањето на тие програми над и под линијата или нивно преработување за да се направи повеќе простор над линијата (на пр. намалување на нивото на услуги) или префрлање на ресурсите помеѓу приоритетните резултати. Варијации на

овој пристап се можни - на пример, може да има повеќе линии што ги претставуваат повеќето нивоа на сигурно финансирање. Во градот Редмонд, Вашингтон, програмите над крајната линија се категоризираат како „дефинитивно финансирани“, додека пак програмите што се наоѓаат помеѓу крајната и долната линија се оставени за дополнително разгледување.

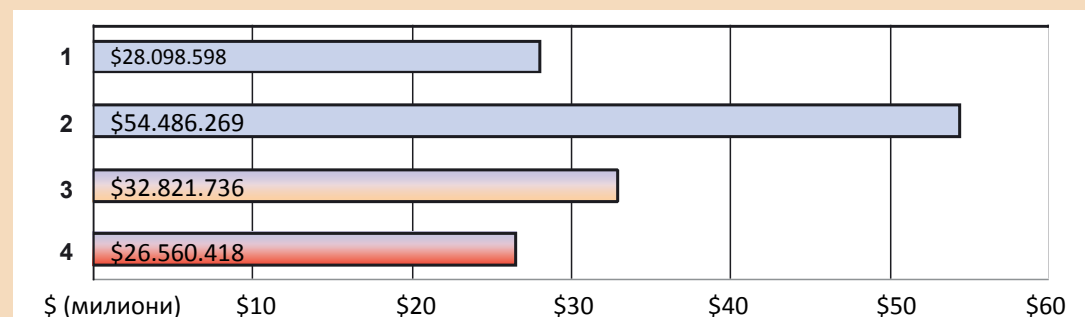
Друг метод е доколку програмите и понудите се организираат во слоеви на приоритет (на пр. квартали) и потоа намалувањата да се распределуваат по слоеви. На пример, програмите од првиот слој може да не бидат намалени, додека пак програмите во најнискиот слој ќе бидат најмногу намалени. Програмите може да бидат принудени да ги направат назначените намалувања или секое одделение може да добие збирна вкупна цел за намалување, врз основа на програмите што се во негов домен (а импликациите да бидат во тоа што одделението ќе ги одмери своите намалувања кон програмите од понизок приоритет, иако ќе има повеќе флексибилност да одлучува за пристапот за прецизно намалување отколку кога намалувањата нема да бидат направени во одделението). Овој пристап на слоеви отвора дискусија помеѓу одборот и вработените за тоа колку пари се трошат за услугите на повисоките слоеви отколку за услугите на пониските слоеви и тоа збирно, како и за стратегиите за распределба на ресурси за поединечни одделенија и програми. Сликата 5 претставува пример за вредноста што може да произлезе од анализите. Тоа го покажува вкупниот износ на пари кои еден град историски ги има потрошено на програмите од највисок приоритет (на пр. највисокиот слој) наспроти останатите. Овој град има трошено значително помалку за највисокиот слој отколку за вториот слој и помалку

отколку што има трошено за третиот слој, исто така. Тоа отвора интересни прашања за обрасците на трошење во организацијата и така се создава принуда за да се направат промени.

Исто така, организациите треба да го разгледаат и финансирањето на услугите за поддршка. Повеќето од учесниците во истражувањето, кои биле избрани да ги финансираат услугите за поддршка врз основа на историските трошоци, се одлучиле за финансирање на услугите за поддршка врз основа на историските трошоци, а намалувањата што беа направени се доследни на намалувањата што се прават во целата организација. Големината на применетите намалувања за која било услуга за поддршка се засноваат на нејзиниот приоритет во однос на другите услуги за поддршка. Неколку од учесниците предвидоа премин кон систем каде што трошокот за услугите за поддршка ќе биде целосно распределен на оперативните програми така што услугите за поддршка ќе бидат засегнати според приоритетноста на оперативните услуги што тие ги поддржуваат.

Друго прашање е како да се управува со ограничените средства (на пр. фонд за претпријатието). Една опција е посебно да се управува со фондовите за специјална намена (каде постојат ограничувања за тоа како да се користат парите). На пример, фондовите на претпријатието или фондовите на судот може да се оценуваат на посебен начин или пак да се буџетираат сосема различно. Друга опција е да се рангираат програмите или понудите без да се земе предвид изворот на финансирање, но потоа да се распределуваат ресурсите во однос на изворот на финансирање. Познавањето на релативниот приоритет на сите понуди или програми може да отвори корисна дискусија, дури и кога нема моментален

Слика 5: Трошење според слоеви на приоритети



ефект на финансирањето. На пример, доколку програмата или понудата што е ниско рангирана се финансира со грант, сепак е корисно таа да се обезбедува, особено доколку грантот истекува во блиска иднина. Во идеални услови, учесниците ќе станат помалку опседнати со изворите на финансирање и притоа ќе сфатат дека владата е пофлексбилна отколку што се смета. На пример, ако услуга од низок приоритет се финансира со посебен наменски данок, дали постои начин да се намали или да се отстрани таквата услуга и соодветниот данок и да се зголеми општиот данок во ист износ? Колку што владата сè повеќе се усовршува во искажувањето на вредноста што ја создава за заедницата, таа треба сега да има поголема способност да ги артикулира тие потенцијални размени или балансирања пред заедницата.

Се разбира дека независно од изборот на методот за распределба на ресурси, запомнете дека буџетирањето засновано на приоритети, како и секој друг процес на буџетирање, сепак останува да биде политички процес. Како таков, процесот нема и не треба да доведе до „научна“ или „аполитична“ распределба на ресурсите - наместо тоа, треба да се промени тонот на кој се водат дискусиите за буџетот, а фокусот ќе се промени од тоа како се трошеле парите минатата година на тоа како може да се создаде најголема вредност за јавноста со користење на расположливите средства за таа година.

Чекор 7. Планиран резултат: Приспособување на распределбата на ресурсите доследно на резултатите од бодувањето засновано на приоритети.

8. Создавање отчетност за резултатите, ефикасност и иновативност

Носителите на програмите или понудите што се оценуваат може да дадат преголеми ветувања или прекумерно да ги претстават работите што може да ги направат за да се постигне приоритетниот резултат. За да се обезбеди справување со оваа потенцијална морална опасност, создадете методи со кои ќе бидете сигурни дека програмите или понудите ги даваат резултатите врз основа на кои се оценуваат. Повеќето од учесниците во нашето истражување предвидуваат да користат мерки за остварувања за таа цел. На пример, програмата или понудата треба да предложат стандард на докази или метрика по кои ќе се врши оценувањето така што организацијата ќе може да види дали

пожелниот резултат се испорачува. Сликата 6 е приказ на концепцискиот пристап на округот Полк за поврзување на областите на приоритетни области со клучните индикатори за остварувањата. Меѓутоа, ниеден од учесниците во истражувањето нема постигнато состојба која би се сметала за целосно задоволителна во оваа област. За оние кои се на самиот почеток, лекцијата е да разберат каде се потребни докази во процесот на подготовка, но исто така да бидат трпеливи во однос на тоа кога целосно ќе се реализира овој дел од буџетирањето засновано на приоритети.

Други прашања што треба да се разгледаат како дел од процесот на буџетирање заснован на приоритети се ефикасноста на програмите или понудите и иновативноста во дизајнирањето на програмите или понудите. Иако со буџетирањето засновано на приоритети ќе се идентификуваат програмите или понудите што се најдобри за постигнување на приоритетните резултати, тоа не се однесува директно на ефикасноста со која тие програми или понуди ќе се испорачуваат или за иновативните пристапи во спроведувањето на програмите (иако тоа може индиректно да се постигне).

Слика 6: Концепт на округот Полк за клучните индикатори за остварувања

Основни потреби

Приоритет:

Луѓето од округот Полк кои се во ризик заради здравствената или економската состојба ќе ги задоволат своите основни потреби и се независни колку што е тоа можно.

Индикатори:

Ниво на сиромаштија	Се подобрува
Бездомно население	Се одржува
Без здравствено осигурување	Се подобрува
Округот наспроти државата	Се подобрува

Притоа, лицата коишто го подготвуваат процесот може да ги разгледаат и специјалните техники за обезбедување на ефикасност на програмите. Докажан модел за подобрување на ефикасноста помага да се избегнат вкрстени техники со кои исто така се намалува продуктивноста и се намалуваат резултатите што се постигнуваат со

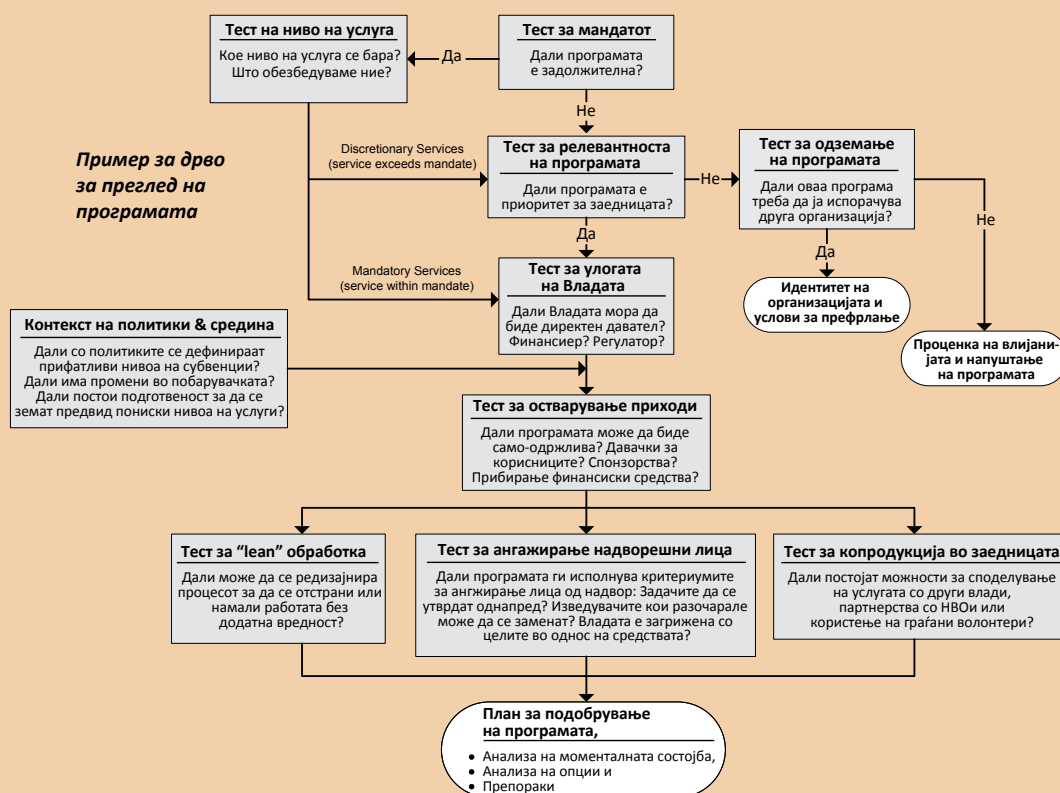
програмата. На пример, асистематски метод за преглед и подобрување на деловните процеси може да се спроведува заедно со буџетирањето засновано на приоритети. Еден таков метод, кој се има покажано како ефективен за локалните власти преку истражувањето на Асоцијацијата на владини финансиски офицери (GFOA) е процес на преглед или Lean-систем за идентификување или отстранување или намалување на дополнителната работа од која нема вредност што може да се најде во речиси секој деловен процес. Повеќе за Lean-системот можете да дознаете на веб страницата www.gfoaconsulting.org/lean.

Подобрувањето на деловниот процес може исто така да се инкорпорира во еден посеопфатен пристап за преглед на ефикасноста на програмата. Сликата 7 содржи пример за дрво на одлуки за преглед на програмата што е инспирирано од работата на градот Торонто, Онтарио. Како што е прикажано на сликата, програмата е изложена во серија тестови за да се види дали таа се спроведува ефективно. На пример, дали услугата може да се споделува со други влади? Дали може да се обезбеди поголем надомест на трошоците преку

такси или собирање на финансиски средства? Дали приватниот сектор може да ја обезбедува услугата на поефективен начин? Дали може да се применат техниките на Lean-системот за подобрување на процесот? Сликата 7, исто така покажува како прегледот може да се поврзе со буџетирањето засновано на приоритети - дискретните услуги подлежат на тест на релевантност со кој се поставуваат горенаведените прашања за секоја приоритетна програма, додека пак за неприоритетните програми се применува тест на одземање.

Конечно, трендовите на иновативност треба да бидат исклучок наместо правило во јавниот сектор така што лицата коишто го подготвуваат процесот на буџетирање заснован на приоритети треба да разгледаат како да се поттикнат нови начини на структурирање на програмите или понудите за да се постигнат најдобрите владини приоритетни резултати. Со некои истражувања се тврди дека иновативноста е „дисциплина, исто како и стратегијата, планирањето или буџетирањето“¹¹. Јавните менаџери коишто сакаат да ја поттикнат

Слика 7 - Пример за дрво на одлуки за преглед на програмата



иновативноста ќе треба да развиваат и да институционализираат посветени процеси за генерирање идеи, да ги изберат најдобрите, да ги спроведат и да ги прошират придобивките низ целата организација. Долж тој пат, јавните менаџери ќе треба да се служат со најразлични стратегии за имплементација, меѓу кои и стратегии што се потпираат на сопствените ресурси на организацијата и стратегии со кои се обезбедуваат средства однадвор. Исто така, јавните менаџери ќе треба да создаваат организациска култура која не само што е погодна за иновативност, туку активно го охрабрува и дури тоа и го бара. The Public Innovator's Playbook дава опис на еден пристап со кој се поттикнува иновативноста од овој тип на систематски начин¹².

Чекор 8. Планиран резултат: Бидете сигурни дека од оние на кои им се распределени средствата се бара отчет за продуцирањето на резултатите што тие ги ветице. Најдете начини како директно да ја поттикнете ефикасноста и иновативноста.

Заклучок

Буџетирањето засновано на приоритети претставува голема промена од традиционалните методи на буџетирање. Пред да се продолжи по тој пат, потребно е да постои јасно разбирање на филозофијата за буџетирање засновано на приоритети заедно со силно ниво на поддршка - особено од извршниот директор (чија улога нормално е да го предлага буџетот) и, во идеални услови, управниот одбор (чија улога е да го усвојува буџетот). Буџетирањето засновано на приоритети не се прави за да се разреши структурниот дефицит; наместо тоа, тоа станува начин на кој организацијата пристапува кон процесот на распределба на ресурсите. Тоа со себе носи и една културолошка промена - премин од фокусираноста на трошењето кон постигнување на резултати преку буџетскиот процес. Сите учесници треба буџетирањето засновано на приоритети да го гледаат како процес што го подобрува носењето одлуки и ги менува разговорите околу тоа што прави организацијата (програми и услуги), колку е ефективна организацијата во исполнувањето на приоритетните резултати и колку е фокусирана на распределбата на ресурсите за да се постигнат резултатите.

Успехот во дизајнирањето на овој процес зависи од јасното разбирање на принципите на буџетирањето засновано на приоритети, кој се состои од осум-

те чекори што се презентирани во овој документ. Постојат неколку начини со кои може да му се пристапи на процесот на буџетирање заснован на приоритети и затоа имајте ги на ум главните средства и моменти на одлучување за да се подготви процес што најдобро функционира во вашата култура и средина, и што ги вклучува концептите на демократски и суштински легитимитет. Владите што учествуваа во ова истражување покажаа дека постојат можности за флексибилност во процесот - но имајте предвид дека со таа флексибилност доаѓаат и ризици ако се направат промени што не ги вклучуваат основните принципи на буџетирање засновано на приоритети. Истражувајте го она што го имаат направено други организации и запрашајте ги за нивниот долгорочен успех со промената кон „новата нормала“ во буџетирањето на локалната самоуправа. Разберете дека буџетирањето засновано на приоритети е процес што ќе се развива и ќе се подобрува со текот на времето - не очекувајте совршенства во првата година. Ангажирајте помош однадвор кога ви е потребно за да го подготвите процесот, развијте успешни комуникациски планови, вклучете го и учеството на граѓаните и воспоставете процес. Уживајте во новите разговори што претходно не биле можни и обезбедете транспарентност во одлучувањето кое оди рака под рака со буџетирањето засновано на приоритети. Како што вашата организација ќе се приспособува на новата состојба, така процесот ќе ги предводи носителите на одлуки во правење распределба на ресурсите со која се финансираат програмите што највисоко се вреднуваат од страна на организацијата и уште позначајно од граѓаните коишто зависат од тие програми и услугите за нивната благосостојба, комфор и очекуван квалитет на живот.

Прилог 1 Подготовка на листа на програми

Вовед

Финансиските ограничувања ги имаат приморано многу влади внимателно да направат преглед на услугите што ги нудат. Основниот чекор е да се направи попис на сите програми за услуги што ги нуди владата. Пописот или листата на програми дава појаснување за големината на услугите што се обезбедуваат, и во идеални услови, ги истакнува главните карактеристики на секоја од програмите (на пр. вкупните трошоци за обезбедување на

програмата и нивото на приходи што програмата директно ги остварува за поддршка на нејзиното функционирање). Таквиот попис на програми ја дава основата за дискусијата во врска со услугите што треба да се обезбедуваат.

Чекори што треба да се преземат

1. Дефинирајте ги вашите конкретни цели и целите за пописот на програми. Идентификувањето на една програма е исто толкава уметност како и науката - тука неизбежно е вклучена одредена субјективност. Оттука, за да се направат колку што може поефективни одлуки, осигурете се дека ви е јасно зошто го правите пописот на програми. Некои од потенцијалните цели се:

- Разбирање на целиот опсег на услугите што ги обезбедува владата.
- Соопштување на опсегот на услугите на јавноста во формат којшто е лесен за разбирање и може да биде разбран од еден просечен граѓанин (т.е. без премногу детали).
- Повеќе разлика помеѓу резултатите (што им се важни на граѓаните) што се обезбедуваат со разни програми. За да се постигне тоа, програмите не треба да бидат преобемни или нејасни.
- Да се започне со прикажување на вистинските трошоци за бизнисот преку давање опис на тоа што владата го прави на осмислено ниво и потоа да се идентификуваат трошоците за тие програми.

- Поставување на основата за буџетирање засновано на приоритети, каде што за програмите се вршат распределувања од буџетот врз основа на нивниот придонес за владините приоритетни цели.

- Поставување на основата за преглед на програмите, каде што програмите се изложени на тестови за ефикасност за да се определи дали применетиот метод на испорака на услугите е оптимален.

2. Определете кои информации треба да се содржани во пописот на програмите, покрај основниот опис на програмата. Опциите што треба да се разгледаат вклучуваат:

- **Целосен трошок.** Целосниот трошок за програмата всушност се директните трошоци плус индиректните трошоци (режиски трошоци). Пресметката на целосниот трошок овозможува транспарентност на трошокот за нудење на услугата и подобро планирање и носење одлуки. Тоа исто така помага организацијата да го достигне очекуваното ниво на надомест на трошоците за одредена услуга. Определувањето на целосниот трошок е особено важно ако владата евентуално предвидува да се зафати со буџетирање засновано на приоритети.
- **Усогласување со стратешките цели.** Знаењето за тоа како програмите придонесуваат за приоритетните цели на организациите им овозможува да развиваат постратешки стратегии за намалување.

Совети за определување на трошоците за програмата

Прецизните трошоци за секоја програма можеби не можат да се подготват без многу работа (или нов систем за финансиски менаџмент). За целите на буџетирањето засновано на приоритети, достапните и многу користените методологии за распределба на трошоците овозможуваат да се направи релативно прецизно определување на трошоците за програмата. Доколку имате формален план за распределба на трошоците, тоа е најдоброто место од каде што може да се почне со назначување на трошоците за програмата. Во спротивно, започнете од директните трошоци. Отстранете ги сите еднократни трошоци (на пр. капитални) за да бидете сигурни дека сте ги опфатиле само тековните расходи поврзани со дадена програма. Меѓутоа, оперативните трошоци и трошоците за одржување на средствата што ги користи програмата можете да ги припишете на директните трошоци, доколку тоа е логично и доследно со начините на кои тие трошоци се применуваат за другите програми.

Плановите за распределба на трошоците може да бидат најисплатлив начин за да се добијат веродостојни цифри за распределбата на режиските трошоци. Во документот со пописот, посебното прикажување на режиските трошоци од директните трошоци може да обезбеди флексибилност за оние коишто ги користат тие информации.

При преминот од буџети на одделенијата или одделите кон трошоци за програмите, служете се со метод на распределба, кој е интуитивен и оттаму ќе ужива легитимитет кај корисниците на системот за определување на трошоци (на пр. број на вработени со полно работно време или процент од времето кое вработените ѝ го посветуваат на програмата). Независно која е методологијата на распределба, вработените коишто се одговорни за финансии или за буџет треба да бидат во можност да подготват приспособување.

- **Ниво на услуги.** Опишете го нивото на услуги што ѝ се даваат на јавноста. Ако услугата се обезбедува на првокласно ниво, веројатно е дека нивоата на услугите може да се намалат за да се намалат трошоците.

- **Преглед на мандатот.** Наведете и јасно дефинирајте ги сите мандати на кои подлежи програмата. Потоа направете преглед на тековното ниво на услуги во однос на барањата и условите на мандатот. Веројатно нивото на услуги што се обезбедува е повисоко од она што се бара со мандатот.

- **Промени во побарувачката.** Дали се зголемува или се намалува побарувачката за услугата? Ако побарувачката се намалува, веројатно програмата ќе биде намалена, а ресурсите ќе бидат прераспределени на друго место. Ако побарувачката се зголемува, може да се преземат чекори за справување со побарувачката. На пример, веројатно е дека може да се примени тестирање на средствата во однос на програмите за социјални услуги.

- **Поддршка од програмските приходи.** Опишете го степенот до кој програмата е поддржана од надомест од нејзините корисници, грантови или меѓувладини приходи. Дали постои можност да се постигне целосен опфат на сите трошоци за програмата?

3. Подгответе формулари и обрасци. Создадете алатки коишто одделенијата може да ги користат за да ги опишат нивните програми на начин кој е доследен и кој ги опфаќа информациите што се потребни за да се исполни целта на пописот. Размислете дали можете да ги тестирате формуларите и обрасците со едно или со две одделенија и потоа дистрибуирајте ги низ пошироката група. Исто така, размислете да обезбедите обука и официјална точка за контакт каде што може да се поставуваат прашања.

4. Разграничете ги програмите од функциите. Одделенијата или одделите (т.е. јавно здравје, судови, јавни работи, градоначалник) честопати се опишувани како функции или именки. Тие не се програми, кои почесто се опишани со глаголи - програмите се ориентирани кон активностите. На пример, програмите во кабинетот на градоначалникот може да вклучуваат истраги за кривични дела, притвор и судска безбедност.

Меѓутоа, програмите не треба да се опишуваат со прекумерно детални задачи. На пример, „обезбедување на судски ред во судниците“ е задача во рамки на програмата за обезбедување на судовите, а не програма само по себе.

5. Најдете го соодветното ниво на детали.

Програмата претставува група на сродни активности што има за цел да го даде пожелниот резултат. Кога се подготвува пописот на програмите, понекогаш може да биде предизвик да се најде соодветното ниво на детали. Ако програмата е голема или опфаќа многу работи, таа нема да даде доволно информации - т.е. ќе биде тешко да се опише прецизно вредноста од програмата што ја има јавноста или да се користат информациите за трошокот за програмата при носењето одлуки. Меѓутоа, доколку дефинициите на програмата се премали, носителите на одлуки може да се обременат со детали и да не можат да ја видат големата слика. Покрај тоа, следењето на трошоците за програмата за многу мали програми обично не е исплатливо.

Генерално, ако програмата зафаќа 10 проценти или повеќе од вкупните расходи од фондот во кој е распределена, веројатно тогаш програмата треба да биде поделена на помали делови. И, ако програмата зафаќа до 1 процент или помалку од вкупните расходи, или до 100.000 американски долари или помалку, веројатно е премала и треба да се комбинира со други. Ова е само насока - може да постојат валидни причини за тоа како да се излезе од рамките на овие параметри. На пример, мала програма може да биде многу поважна отколку што на тоа укажуваат трошоците. Тука се наведени некои други работи што се покажале како корисни во идентификувањето на програмите:

- Програмата ја сочинува група луѓе кои работат заедно за да се испорача одредена услуга на корисници кои може да се идентификуваат.
- Програмата ги групира сите задачи што корисникот на таа програма ќе ги добие и не ја дели една програма или услуга на повеќе ставки врз основа на задачите.
- Колку што е можно, програмата е поединечна - програма со свое име, корисници и тим од вработени. Секоја програма е засебна и се разликува од слични програми во слична област на услуги.

- Програми со кои раководат помалку од 1 вработен со полно работно време (FTE) се комбинираат со други постојни програми.
- Програмата го користи постојното име кое им е познато на корисниците и на вработените

и/или користи име што може да биде само по себе име и ќе му биде разбирливо на еден просечен читател.

Примери за пописи на програми

Едноставни програми за здравство и животна средина

Планирање на животната средина
Контрола на квалитетот на воздухот
Квалитет на водата
Лиценцирање на амбуланти
EIP FoodNet
Усогласеност и безбедност во заедницата
Клучна статистика
Грант за имунизација
Подготвеност за одговор на вонредни состојби
Имунизација без грант
Сексуално преносливи болести
Заштита на храната
Иницијатива за подготвеност на градовите
Зоозои
Иницијатива за контрола на рак
Пренослива болест
Ран периодичен преглед, дијагноза и лекување
Радон
Програма за здравствена заштита на децата со посебни потреби
Жени, доенчиња и деца
Услуги за посебни потреби за исхрана
Планирање на семејството
Рекреација
Блок дотација за здравјето на мајките и децата
Prenatal Plus
Домување и институции
Советување за возрасни кои злоупотребуваат супстанции
Фетален алкохолен синдром
Советување за млади кои злоупотребуваат супстанции
Советување и тестови за ХИВ
Патронажна сестра
Специјализирани услуги за жени
Стоп на пушењето
Служби за исхрана
Здравјето на возрасните
Домашни посети/жени
Меѓународна патувачка клиника
Грант Heart Wise
Здравствена едукација
Здрав град Витриц
Комуникации за јавно здравство
Домашни посети/деца

Пример на програми на окружен судија

Сообраќај
Патролни единици
Управување со вонредни состојби
Транспорт
Обезбедување на судници
Работен ангажман на затвореници
Храна/медицински услуги за затвореници
Полномошна за граѓани/бегалци
Евиденција
Испорака (Центар за комуникации)
Академија
Извршност
Насочени операции (DOU)
Одговор на критични инциденти
Одржување на радиостаници
Координатор на грантови
Работна група за дроги
Кривични дела врз деца
Кривични дела врз лица
Служби за жртви
Обука и ангажирање
Управа на патролни служби
Криминалистика
Притворска управа
Имотни деликти
Специјални истраги
Поддршка
Пералница/обезбедување
Програма за работа на затвореници
Офицери за ресурси во училиштата
Оперативни работи/записи
Контрола на животни
Добросостојба на затвореници
Докази
Акредитација
Крим анализа
Управа за истраги
Професионални стандарди
Внатрешни работи
Трудова инспекција
Волонтерски програми
Односи во заедницата

Белешки

- 1 Концептот на растечки буџет беше развиен од Арон Вилдавалски. Види на пример: Aaron Wildavsky, *The Politics of the Budgetary Process* (Boston: Little, Brown, 1964).
- 2 Роберт Бен дискутира за недостатоците на растечкиот буџет во контекст на намалувањата во следниот натпис: Robert D. Behn, "Cutback Budgeting," *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol. 4, No. 2 (Winter, 1985).
- 3 Буџетирањето засновано на приоритети, исто така е познато како „буџетирање за резултати“ и „буџетирање за исходи“, иако второто се користи за да се опише конкретен метод на буџетирање засновано на приоритети.
- 4 Интервјуа беа спроведени со менаџерите кои го водат буџетирањето засновано на приоритети во следните субјекти.
- 5 Behn.
- 6 Марк Мур истакнува дека овие два извори на легитимитет се од суштинска важност за да се направат какви било големи промени во јавните политики. Mark Moore, *Creating Public Value* (Boston: Harvard University Press, 1997).
- 7 Дијаграмот е инспириран од Eva Elmer и Christopher Morrill, "Budgeting for Outcomes in Savannah," *Government Finance Review*, April 2010.
- 8 Буџетирање за исходи беше предмет на *The Price Of Government: Getting the Results We Need in an Age of Permanent Fiscal Crisis* by David Osborne and Peter Hutchinson (New York: Basic Books, 2004).
- 9 Robert S. Kaplan and David P. Norton, *Strategy Maps: Converting Intangible Assets into Tangible Outcomes* (Boston: Harvard Business Press, 2004).
- 10 Peter Block, *Community: The Structure of Belonging* (San Francisco: Berrett-Koehler Publishers, 2008).
- 11 William D. Eggers and Shalabh Kumar Singh, *The Public Innovator's Playbook: Nurturing Bold Ideas in Government* (New York: Deloitte, 2009).
- 12 Eggers and Singh.

