

От финансовых показателей к улучшенной системе предоставления государственных услуг

Пленарное заседание РЕМРАЛ
Загреб
Январь 2011 года

Рэй Шостак, СВЕ

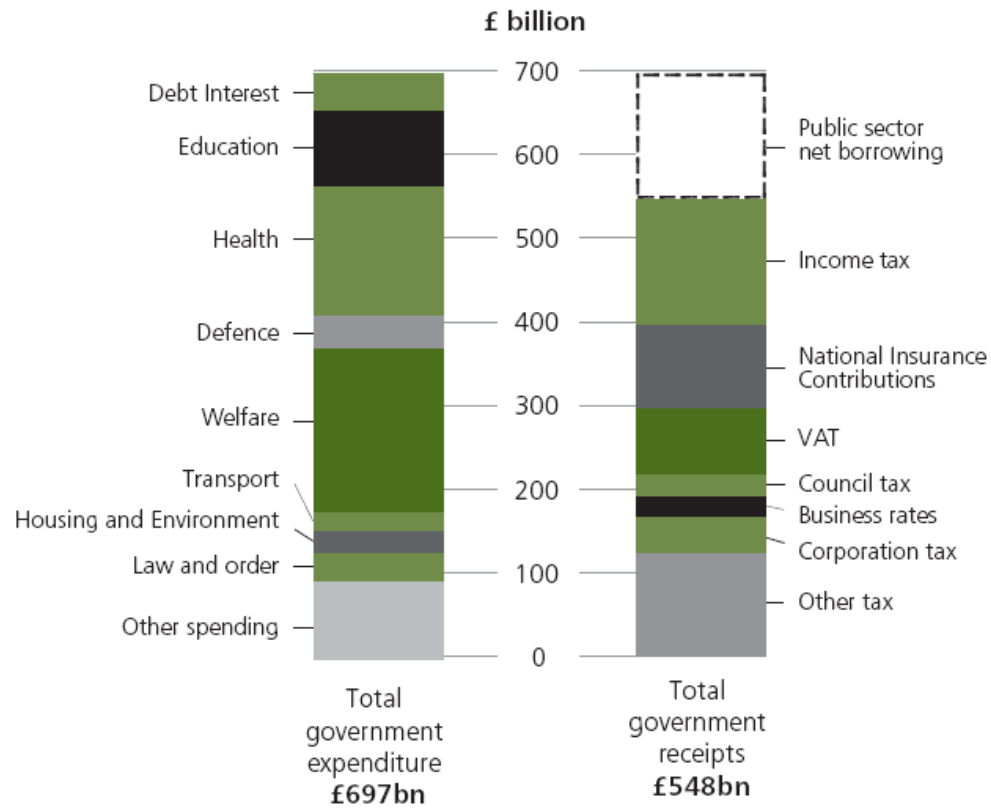


Краткое содержание

- Система государственных расходов
- От Договоров о предоставлении государственных услуг к системе транспарентного государственного сектора
- Связь между финансовыми показателями и предоставлением услуг
- Вопросы
- Продолжение диалога



Государственные расходы 2010 - 11



Государственные расходы 2011 - 15

- Фиксированные параметры на четырехлетний период
- Охватывают как текущие, так и капитальные расходы
- Управление по бюджетной ответственности (УБО) устанавливает Ведомственные лимиты по расходам (ВЛР) и прогнозирует Ежегодно управляемые расходы (ЕУР)

Table A.1: Total Managed Expenditure

	£ billion				
	Plans 2010-11	2011-12	Forecasts 2012-13	2013-14	2014-15
CURRENT EXPENDITURE					
Resource Annually Managed Expenditure	294.6	308.5	320.1	329.7	344.6
Resource Departmental Expenditure Limits	342.7	342.7	344.4	348.9	348.0
Public sector current expenditure	637.3	651.1	664.5	678.6	692.7
CAPITAL EXPENDITURE					
Capital Annually Managed Expenditure	7.8	7.3	6.7	6.4	6.9
Capital Departmental Expenditure Limits	51.6	43.5	41.8	39.2	40.2
Public sector gross investment	59.5	50.7	48.5	45.6	47.2
TOTAL MANAGED EXPENDITURE	696.8	701.8	713.0	724.2	739.8
Spending Envelope for Spending Review 2010¹		641.6	646.7	651.6	661.0
<i>Of which:</i>					
Resource spending envelope		591.6	598.9	606.7	614.5
<i>of which Annually Managed Expenditure</i>		249.0	254.5	257.8	266.5
<i>of which Departmental Expenditure Limits</i>		342.7	344.4	348.9	348.0
Capital spending envelope		50.0	47.8	44.8	46.4
<i>of which Annually Managed Expenditure</i>		6.5	6.0	5.6	6.2
<i>of which Departmental Expenditure Limits</i>		43.5	41.8	39.2	40.2

¹The envelope is defined as Total Managed Expenditure less BBC domestic services, National Lottery, net expenditure transfers to EU institutions and debt interest.

Налоговая система и система расходов

Налоговая система и оценка



Агрегированные показатели по расходам
Управления национальной статистики
SCE и PSNI



Бюджеты
Разделены на текущие/капитальные и
ВЛР/ЕУР



Ведомственные лимиты по расходам (ВЛР)
Устанавливаются на 4 года при рассмотрении расходов



Ежегодно управляемые расходы (ЕУР)
Дважды год, при составлении прогнозов бюджета и пересмотре бюджета осенью Управление бюджетной ответственности осуществляет прогнозы



Система планирования бюджета

- **Контролирует государственные расходы** в рамках налогово-бюджетной системы
- Создает стимулы **для ведомств** по надлежащему управлению расходам для предоставления государственных услуг высокого качества, обеспечивающих **эффективное расходование средств**
- Система планирования бюджетом разрабатывается и управляется **НМТ**
- Правила представлены в **Консолидированном руководстве по планированию бюджета**
- Бюджеты разделены по **Ведомственным лимитам по расходам (ВЛР)** и **Ежегодно управляемым расходам (ЕУР)**



Ведомственные лимиты по расходам (ВЛР)

- Все расходы осуществляются в соответствии с ВЛР, если иное не предусмотрено Казначейством
- Четырехлетние лимиты для каждого ведомства (ВЛР) устанавливаются в ходе Обзора расходов
- На случай непредвиденных обстоятельств имеется небольшой резерв по ВЛР



Ежегодно управляемые расходы (ЕУР)

- Для расходов, которые являются непредсказуемыми, не контролируемые ведомствами и являющимися значительными по сравнению с ведомственными программами
- Обычно увеличения ЕУР осуществляются Казначейством
- Включение расходов в ЕУР приводит к их исключению из процесса определения приоритетов и затрудняет компенсацию повышения ЕУР за счет сокращения других расходов
- Но включение в ВЛР расходов, которые не поддаются управлению и погашению, может помешать контролю, а не способствовать ему.



Общие ценности коалиции

“Мы разделяем убеждение в том, что времена большого правительства ушли в прошлое, что централизация и контроль сверху вниз доказали свою несостоятельность. Мы считаем, что в Великобритании наступило время более широкого распространения полномочий, а также признания того, что мы сможем добиться прогресса, если мы поможем людям объединить свои усилия по улучшению жизни. Одним словом, нашей целью является передача людям полномочий и возможностей, нежели концентрация полномочий в правительстве. Таким образом мы можем построить свободное, справедливое и ответственное общество. К которому мы стремимся”. *HMG, Коалиция: наша программа для Правительства, май 2010 года*



От Договоров о предоставлении государственных услуг к системе транспарентного государственного сектора

Всеобъемлющий
обзор расходов
1998

Обзор
расходов 2004

Всеобъемлющий
обзор расходов
2007

Система
транспарентного
государственного
сектора

Ведомственные
бизнес-планы

600 целевых
показателей

Опубликован
первый
комплект
ДПГУ

110 целевых
показателей

Более
активные
консультации,
внедрение
стандартов
результатов
деятельности

30 ДПГУ

Реформированная система:
ДПГУ с опубликованными
договорами о
предоставлении услуг
Акцент на
децентрализации и
вовлечении
пользователей

Смещение полномочий
Смещение горизонта
Беспрецедентный доступ к
данным
Ежемесячные отчете о ходе
выполнения работ
Показатели вводимых ресурсов и
результатов
Показатели эффективности



Основные принципы системы транспарентного государственного сектора

- **Оказание поддержки в снижении дефицита и достижении целей коалиции**
- **Обеспечение качества и результативности государственных услуг при консолидации**
- **Обеспечение подотчетности – но отчетности перед общественностью, а не отчетности перед центральным правительством**
- **Полная транспарентность данных и информации на каждом уровне**
- **Предоставление полномочий пользователям услуг и налогоплательщикам**
- **Избежание управления по принципу «сверху вниз» и вмешательства в деятельность основных организаций**



Бизнес-планы

- i. **Концепция**
- ii. **Приоритеты ведомственной коалиции**
- iii. **Структурные реформы**
- iv. **Ведомственные расходы**
- v. **Транспарентность**
 - Информационная стратегия
 - Вводимые ресурсы
 - Воздействие



Веб-сайт Правительства Великобритании

The screenshot shows the 'Transparency' section of the UK Government website. At the top, the number '10' is displayed above the text 'The official site of the Prime Minister's Office'. A navigation bar includes links for Home, News, Transparency (highlighted), Meet the PM, History and Tour, and Number 10 TV. A search bar is located on the right with the text 'Enter search terms' and a 'Go' button.

On the left side, there is a vertical menu with the following links: 'Who does what in Whitehall', 'Business Plans', 'Who ministers are meeting', 'Find all other government data', and 'How your money is spent'. Each link is separated by a dashed horizontal line.

The main content area features a large green header for 'Transparency^{beta}'. Below this, a text block states: 'We want to be the most open and transparent government in the world. Already, we've published a huge amount of new information about the inner workings of government, and there's a lot more still to come. Publishing all this information is a massive job, with many complex technical challenges – so please bear with us over the next few months as we work to get things right. In the meantime, tell us how we can do things better – both in terms of what we publish and how we're going about it. We've set up a [transparency comment thread](#) for your feedback.'

Below the main text are six content tiles arranged in a 3x2 grid:

- Business Plans:** Check progress on implementing our policies. The tile features a background image of a bar chart.
- Who does what in Whitehall:** ...and what they're paid. The tile features a background image of a building with a sign that says 'MENT WHITEHALL SW1'.
- Who ministers are meeting:** Details of meetings, hospitality, gifts and overseas travel. The tile features a background image of a meeting table with water bottles and documents.
- Government contracts in full:** The tile features a background image of a large building. A yellow diagonal banner in the bottom right corner says 'Coming in the new year'.
- How your money is spent:** Find details of all Central Government spending over £25,000. The tile features a background image of people walking in a public space. A small 'PA copyright' watermark is visible.
- Find all other government data:** Including performance of public services. The tile features a background image of a colorful bar chart.

Министерство внутренних дел

The screenshot displays the official website of the Home Office, featuring a navigation menu with links to Home, News, Transparency, Meet the PM, History and Tour, and Number 10 TV. A search bar is located in the top right corner. The main content area is titled "Home Office" and lists six business plans. A sidebar on the left provides additional navigation options, including a "Monthly progress report" section with dropdown menus for month and year, and social media sharing icons. The business plans are presented in a grid format, with each plan having a "Show +" button to expand its details.

10
The official site of the Prime Minister's Office

Home News **Transparency** Meet the PM History and Tour Number 10 TV

Enter search terms Go

Who does what in Whitehall

Business Plans

Who ministers are meeting

Find all other government data

Monthly progress report

Select a month
January

Select a year
2010

go

Share this page

f t ↻

Business Plans: Check progress on implementing our policies + Choose a Department

Home Office

1. Empower the public to hold the police to account for their role in cutting crime	2. Free up the police to fight crime more effectively and efficiently	3. Create a more integrated Criminal Justice System
4. Secure our borders and reduce immigration	5. Protect people's freedoms and civil liberties	6. Protect our citizens from terrorism

Introduce directly elected Police and Crime Commissioners and make police actions to tackle crime and anti-social behaviour more transparent

1.1 Make the police more accountable through oversight by a directly elected Police and Crime Commissioner, who will be subject to strict checks and balances through Police and Crime Panels formed by elected members of local authorities and independent members **Show +**

1.2 Make the actions of the police more transparent **Show +**

1.3 Empower local communities to take a more active role in their neighbourhoods, providing the incentives, training and encouragement for people from all walks of life to help to police their own communities **Show +**

Milestones **Show +**

Rules of commenting

Урок 1: Достижение надлежащего баланса между планированием и предоставлением услуг

- Баланс между ведомствами, делающими заявки на предоставление средств, и ведомствами, которые их фактически используют
- Обеспечение неиспользования Правительством средств больше, чем тех, что имеются в наличии
- Основная цель – достижение результатов
- Связь между результатами деятельности и распределением ресурсов
- Ясность в отношении подотчетности в системе предоставления услуг
- Оказание помощи министрам в понимании того, что они хотят получить благодаря осуществлению расходов
- Содействие эффективному и рациональному использованию средств
- Обеспечение долгосрочной системы планирования...

...при максимальной свободе действий ведомств в управлении расходами



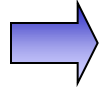
Цикл рассмотрения расходов

1 год 2 год 3 год

200х-0х 200х-0х 200х-0х 2011.....2014

Предыдущий бюджет устанавливает ограничения по расходам по принципу «сверху вниз», соответствующие налоговым правилам

Установленные планы



Текущий обзор

SR2010

Структурные реформы, показатели и бюджеты устанавливаются параллельно



Урок 2: Необходимо помнить, от кого зависит качество предоставляемых услуг



Инвестиции в человеческий капитал

- Выработка общего видения и создание руководящих коалиций
- Качество государственных услуг – это качество людей, предоставляющих эти услуги
- Ясность цели
- Сильное руководство и управление
- Обучающиеся организации и обучающиеся системы



Целевые показатели являются не единственным рычагом

Меры
политики
Правительст
ва

Рычаги управления результатами деятельности

- Транспарентность – публикация информации о результатах деятельности на национальном/местном уровне
- Инспекция
- Установленные законом результаты деятельности
- Деятельность в случае неудачи
- Отчетность данных
- Активное управление ходом деятельности
- Задействование пользователей
- Предоставление полномочий пользователям

Более широкие инструменты предоставления услуг

- Механизмы финансирования
- Установленные законом требования, регулирование, законодательство
- Партнерство, межведомственная работа
- Распространение передовой практики и инноваций
- Стратегия, основанная на фактических данных
- Добровольные схемы
- Персонализация и выбор пользователя
- Рыночные механизмы – оспоримость
- Публичность, маркетинг, содействие
- Обучение и повышение потенциала
- Операционная автономия
- Профессиональные стандарты
- Жалобы/ рассмотрение исков



Урок 3: Обеспечение наличия надлежащих программ и знание их возможного воздействия

1. От каких организаций зависит достижение наших целей?

2. Вносят ли все эти организации эффективный вклад в достижение наших целей?

**ВВЕДЕНИЕ В
ДЕЙСТВИЕ
СИСТЕМЫ
ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ
УСЛУГ**

3. Что может им помещать в содействии достижения наших целей?

4. Как я могу повлиять на эти организации в автономной системе?

Обеспечение их взаимосвязи

Постройте
схему
вашей
системы
предостав
ления
услуг

Посещения на
местах,
семинары с
сотрудниками,
работающими
на местах

**ВВЕДЕНИЕ В
ДЕЙСТВИЕ
СИСТЕМЫ
ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ
УСЛУГ**

Определите
области
синергизма/
конфликт
целей

Стимулы

Общие
цели

Минимальные
стандарты

Проанализир
уйте рычаги,
имеющиеся
в вашем
распоряжени
и

Регулировани

Коллегиальный
анализ

Обмен передовой
практикой

Урок 4: Использование данных и прозрачности для содействия предоставлению услуг



© Scott Adams, Inc./Dist. by UFS, Inc.

Особое внимание уделяется оценке

- **Соответствует** тому, что организация намерена достичь
- **Избежание неправильных стимулов** – (например, нежелательной/бесполезной деятельности)
- **Объясняется определенными действиями** –оцениваемая деятельность может быть объяснена влиянием деятельности организации
- **Четкое определение** – четкое, недвусмысленное определение с целью согласованного сбора данных, позволяющих проводить простую и ясную оценку
- **Своевременность**, регулярное предоставление данных, позволяющее отслеживать ход работ
- **Надежность** – достаточно точные данные для использования
- **Сравнимость** либо с прошлыми периодами, либо с иными аналогичными программами
- **Проверяемость**, наличие подтверждающей документации в целях подтверждения результатов проверки

•В каждом бизнес-плане имеются опубликованные показатели

Урок 5: Понимание сопряженных затрат



Основной задачей является реагирование на экономический спад таким образом, чтобы обеспечить восстановление экономического роста посредством оказания помощи гражданам и подготовки к экономическому росту.

Эффективность и реформы

- Совместные закупки
- Контракты, переговоры по которым ведутся на центральном уровне
- Серьезный анализ проектов
- Право собственности
- Новые способы предоставления услуг
- Совместная работа в центральном правительстве
- Изменение культуры в правительственных структурах



Структурные элементы

Цели высокого уровня

Надлежащие показатели

Транспарентность

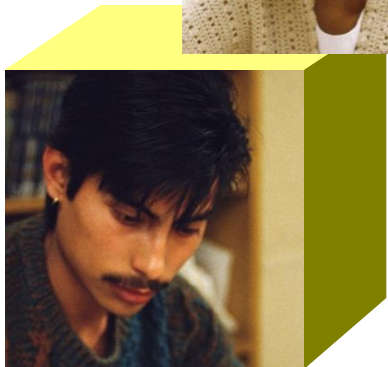
Связи с эффективностью

**Опытные и
мотивированные системы
предоставления услуг**

Участие граждан

**Ясная подотчетность
и руководство**

**Надлежащее
управление**



Продолжение диалога.....

Ray Shostak, CBE

Рей Шостак

ray@shostak.uk.com

Обзор расходов 2010

http://cdn.hm-treasury.gov.uk/sr2010_completereport.pdf

Руководство по составлению консолидированного бюджета

http://www.hm-treasury.gov.uk/d/consolidated_budgeting_guidance201011.pdf

Веб-сайт правительства Великобритании

<http://transparency.number10.gov.uk>

