

# Kreiranje budžetskih programa i mera učinka

Lewis Hawke

Svetska banka

PEMPAL Budžetska zajednica prakce  
Tirana, 25-27. februar 2013.



---



# Početi od kraja: Kome je stalo?

## Minimum uslova za uspeh:

- Neko to mora da traži, I*
- Neko to mora da koristi, I*
- Moraju da postoje posledice*





# Uloge i odgovornosti

- Vlada/parlament
  - *Određuje politiku/zakon, prati sprovođenje*
- Centralno ministarstvo(MF/tijelo za planiranje/Ured pri kabinetu premijera - PMO)
  - *Utvrdjuje pravila, definicije i kontrolu*
- Resorno ministarstvo
  - *Sprovodi politike*
- Druge institucije (SAI, Ombudsman)
  - *Održava integritet politike/zakona*



# Uloge naspram interesa u praksi

Uloga	Nivo interesa	Zbog čega
Parlament	redak	odgovornost, politička dobit
Vlada	redak	Politička dobit, efikasnost
Centralna ministarstva	selektivan	efikasnost
<b>Resorne agencije</b>	<b>Uglavnom postoji</b>	<b>Budžetske raspodele Fokus na zaposlene Kvalitet usluge</b>
Zaposleni	povremen	Jasnoća posla Lične nagrade
Javnost i NVO	povremen	Kvalitet usluga

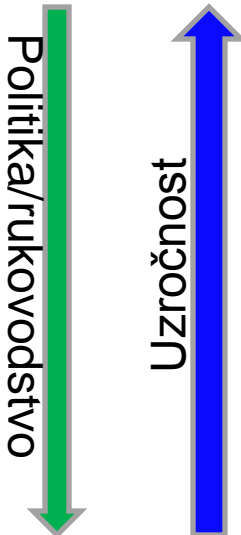
Izvor: Anketa državnih agencija Australije, novembar 2012





# Dizajn– indikatori & mere

## Logički okvir:

- 
- Opšti ciljevi – Šta će se politikom postići?
  - Krajnji rezultat – Koju će razliku napraviti?
  - Programi – Kako će se to ostvariti?
  - Izlazni rezultat – Šta će biti isporučeno?
  - Procesi – Koje aktivnosti će se sprovesti?
  - Ulazni podaci – Koji resursi su potrebni?





# Odgovornost i struktura

Komponenta politike/rukovodstva	Arhitektura učinka	Odgovornost
Nacionalna strategija	Opšti ciljevi	vlada
Sektorska strategija	Krajnji rezultati	ministarstva
Organizacioni plan	Programi	Glavni izvršioци
Plan politike/operacija	Izlazni rezultat/aktivnosti	Odeljenja/uprave
Biznis/radni plan	Izlazni rezultat/aktivnosti	Poslovna jedinica/odsek
Dogovor o učinku	Ciljevi (ciljani indikatori) i ciljane vrijednosti indikatora	pojedinci

**Svrstavanje odozgo na dole koje je dosledno za celu organizaciju je važno**



# Primer strukture

## Oblasti krajnjih rezultata kanadske vlade

### Ekonomski poslovi

- Stabilnost prihoda i zapošljavanje
- Snažan ekonomski rast
- Inovativna ekonomija bazirana na znanju
- Čisto i zdravo okruženje
- Stabilno i fer tržište

### Socijalna pitanja

- Zdravi Kanađani
- Sigurna i bezbedna Kanada
- Diversifikovano društvo, bilingvalnost i socijalna uključenost
- Raznovrsna kanadska kultura i nasleđe

### Međunarodni poslovi

- Siguran i bezbedan svet
- Globalno smanjenje siromaštva
- Snažno severnoameričko partnerstvo
- Prosperitetna Kanada kroz globalnu trgovinu

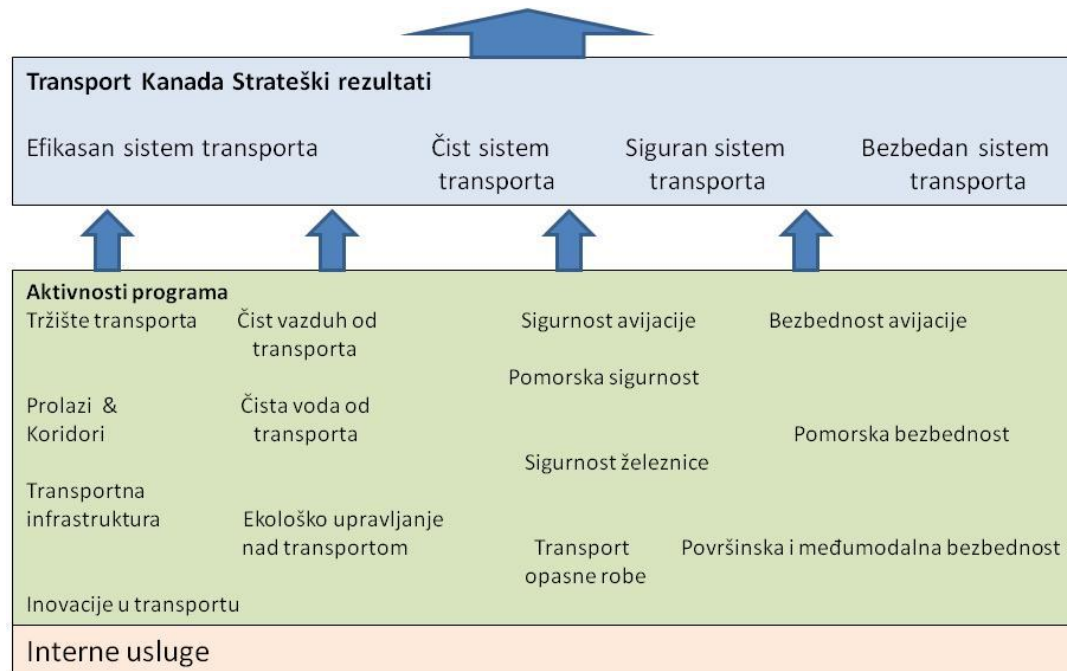
### Državni poslovi

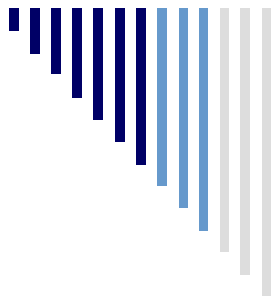
- Jake i nezavisne demokratske institucije. Transparentno odgovorna i aktivna vlada. Vladine operacije kojima se upravlja na dobar i efikasan način.

## TRANSPORT KANADA

### Ključne tačke:

- Zajedniče unutrašnje usluge
- za sve programe
- Programi povezani sa krajnjim rezultatima u oblasti transporta
- Krajnji rezultati transporta povezani sa vladinim oblastima krajnjih rezultata
- Finansirani od strane organizacije kroz: Operativne, kapitalne, transferne i druge statutorne apropijacije





#### 1.4.4 Sažeti pregled tabela učinka, po strateškim rezultatima i internim uslugama Strateški rezultat 1: Efikasan transportni sistem

Indikatori učinka	Ciljevi	2011-12 učinak
Nivo produktivnosti sektora transporta (Indeks)	Povećanje za od 2.5 odsto do 5 odsto u odnosu na polazno merenje 2009 (indeks produktivnosti > 113 u 2014)	Produktivnost poslovnog sektora transporta povećana za 3,9 odsto od 2009. do 2010. (unajmljivanje transporta nije obuhvaćeno jer se podaci ažuriraju). To je uglavnom zbog povećanja u izlaznom rezultatu transporta jer se potražnja vratila nakon pada ekonomske aktivnosti u 2009.
Nivo troškova u sektoru transporta (Indeks)	Porast jediničnog troška ne prelazi 11 odsto na 5-godišnjem planu (indeks cena < 111 in 2014)	Jedinični trošak za istu podgrupu smanjio se za 1,1 odsto. Smanjenje je usledilo zbog snižavanja jediničnog troška kapitala kao i drugih materijala i usluga.

Aktivnost programa	2010-11 realna potrošnja (\$ milioni)	2011-12 (\$ milioni)				Usklađenost sa krajnjim rezultatima vlade Kanade
		Glavne procene	Planirana potrošnja	Ukupno odobreno	Realna potrošnja	

\*Zbog zaokruživanja brojeva, kolone se ne moraju poklapati sa ukupno datim zbirovima.

<a href="#">Tržišni okvir u oblasti transporta</a>	10	9	9	10	10	Sigurno i fer tržište
<a href="#">Prolazi i koridori</a>	243	541	544	542	200	Snažan ekonomski rast
<a href="#">Transportna infrastruktura</a>	282	291	334	384	366	Snažan ekonomski rast
<a href="#">Inovacije u transportu</a>	11	14	14	15	11	Inovativna ekonomija bazirana na znanju
<b>Ukupan zbir*</b>	546	854	901	951	587	

### Ključne tačke:

- ciljani rezultati (mere) visokog nivoa sa izmerenim rezultatom

- Planirana vs. ostvarena/izvršena potrošnja

- Veza sa vladinim krajnjim rezultatom (takođe pruža objašnjenje za manjkove – ovde nije obuhvaćeno)







# Primer 2:

## Republika Koreja:

### Hijerarhija programske strukture

- Sektor → Podsektor → Strateški cilj → Program → Potprogram → aktivnost
- 12 sektora
  - Svaki sektor sastoji se od različitih ministarstava
- Podsektor
  - Korespondira sa svakim esornim ministarstvom
- Strateški cilj
  - 3-5 ciljeva u svakom ministarstvu i odgovara svakoj kancelariji unutar svakog ministarstva
- Cilj učinka (Program)
  - Korespondira sa svakom upravom unutar svakog ministarstva
- Potprogram
  - Prilada svakom odeljenju u svakom ministarstvu
- aktivnost

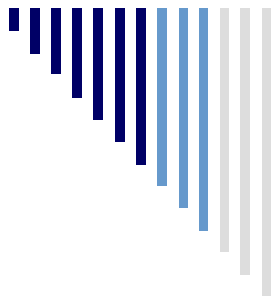




# Koja vrsta učinka?

- Ključni rezultati (krajnji rezultat, izlazni rezultat, ciljane vrednosti indikatora rezultata)
- Ekonomičnost – koliko košta?
- Efikasnost – trošak po jedinici
  - Npr. cena medinskih procedura
- Efektivnost – napor da se ostvari krajnji rezultat
  - Npr. stepen uspešnosti u smanjenju smrtnosti na putevima
- Učešće/pravičnost– relativni uticaj na ciljne grupe
  - Npr. za siromašne, mogućnosti za žene





## Ministarstvo zdravstvo – Novi Zeland

### Ključne tačke:

- Konkretna količina, kvalitet i blagovremenost
- Neki konkretniji od drugih

- Ostvareno, neostvareno i delimično ostvareno – posledice???

Mera učinka	Budžetski standard	Izvršeno/ostvareno
<b>Nacionalni akcioni plan za probleme alkoholizma</b>		
Razvijanje međuagencijskih akcionih planova koji će usmeravati odgovore vlade po pitanju smanjenja štete prouzrokovane alkoholizmom	<p>Količina:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Novi Nacionalni akcioni plan za probleme alkoholizma</li> <li>• Novi Akcioni plan sa fokusom na spektru poremećaja izazvanih fetalnim alkoholnim sindromom</li> </ul> <p>Kvalitet:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Razvijanje nacrta akcionog plana i sprovođenje javnih konsultacija pre nego što se traži saglasnost vlade</li> </ul>	<p>Nije ostvareno<sup>a</sup></p> <p>Nije ostvareno<sup>b</sup></p>
<b>Nacionalni program protiv raka</b>		
Sprovođenje radnog plana za smanjenje vremena čekanja za lečenje od raka	<p>Količina:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Razvijeni su indikatori vremena čekanja za medicinsku onkologiju i hirurgiju, mere vremena čekanja za onkologiju i radioterapiju se prate i identifikovani su budući zahtevi u vezi sa kapacitetima sektora neophodnim za smanjenje vremena čekanja</li> </ul> <p>Kvalitet:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pružena je podrška svim relevantnim DHB da pouzdano prikupljaju podatke</li> </ul>	<p>Ostvareno</p> <p>Svi regionalni zdravstveni odbori (DHB) Ministarstvu podnose izveštaje sa podacima o vremenu čekanja na onkološku radioterapiju na mesečnom nivou. Ovi podaci se koriste da bi se utvrdilo koliko je ostvareno u odnosu na postavljene ciljeve. Razvijeni su kriterijumi za onkološke medicinske usluge, dok se vreme čekanja za medicinsku onkologiju DHB prate na kvartalnom nivou.</p> <p>Ostvareno</p>
<b>Nacionalni program za imunizaciju</b>		
a. Podnošenje nacionalnog programa imunizacije	<p>Količina:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 87% 2-godišnjaka u potpunosti imunizovano do jula 2010 (95% do jula 2012)</li> </ul>	<p>Ostvareno</p> <p>87% 2-godišnjaka u potpunosti imunizovano</p>
b. Pregled formata nacionalnog registra za imunizaciju	<p>Količina:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministarstvo i DHB su usaglasili set potrebnih funkcija i podelu između nacionalnih i regionalnih funkcija</li> </ul>	<p>Nije ostvareno<sup>c</sup></p>
c. Pojednostavljenje i usaglašavanje kontakata za usluge imunizacije	<p>Blagovremenost: c) Dogovoreni set funkcija do 30/12/2009, novi ugovori regulisani do 30/3/2010</p>	





# Idealne karakteristike željenih ciljeva

- S** - specifični
- M** - merljivi
- A** - ostvarljivi
- R** - relevantni
- T** – vremenski ograničeni





# Kako klasifikovati učinak?

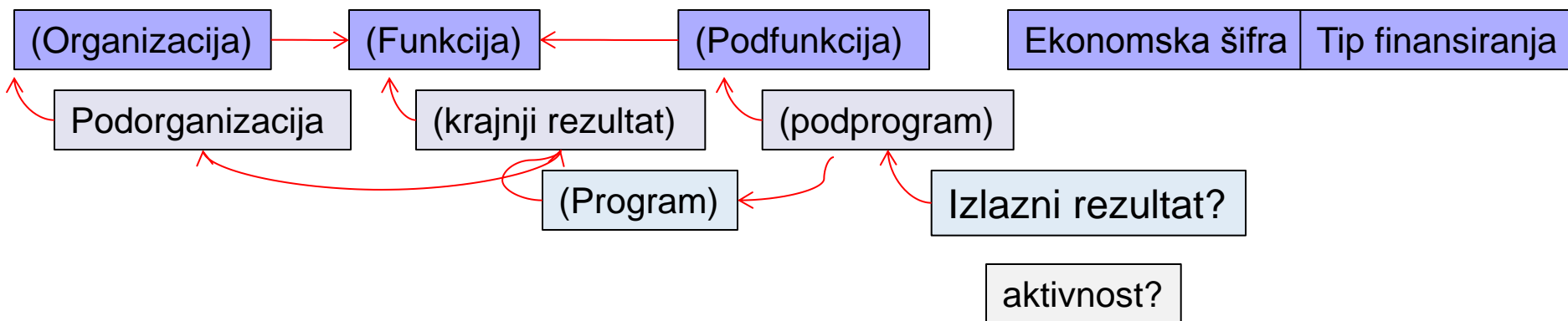
- Veze sa GFS funkcijama i podfunkcijama
- Veze sa organizacionim strukturama
- Veza sa šiframa prihoda i rashoda

**Balansiranje: *kome je stalo?***



# Budžetska klasifikacija podataka o učinku:

Budžetska klasifikacija – Moguće komponente Kontnog plana :



Tamo gde postoji jedinstveni odnos 1:1 između elemenata, šifra se može pojednostaviti za korisnike





# Informacija o učinku i budžeti\*

- 1. Prezentaciono budžetiranje prema učinku:**  
Pozadinska informacija koja se eksplicitno ne koristi za odlučivanje
- 2. Budžetiranje prema informaciji o učinku:**  
Informacija o učinku je povezana sa budžetskom raspodelom i koristi se zajedno sa drugim informacijama u procesu donošenja odluka.
- 3. Budžetiranje prema učinku po formuli:**  
Raspodela resursa zasnovana isključivo na prošlom i planiranom učinku. Koristi se samo u specifičnim sektorima, kao što su obrazovanje i zdravstvo.
  - Npr. Studentski vaučeri (Švedska), mešovite zdravstvene usluge (Australija)

\* OECD klasifikacija





# Indikatori učinka su samo deo priče

- Trebaju biti dopunjeni pregledima rashoda:
  - Obuhvatni pregledi u Irskoj i Velikoj Britaniji
  - Strateški pregledi u Australiji
  - Evaluacioni sistemi kojima se upravlja sa centralnog nivoa u Holandiji i Čileu
  - Pregledi agencija/OMB u SAD







# Kakva je uloga revizije?

## Interna revizija

- Usklađenost sa politikama
- Dizajn i specifikacija
- Podaci i sistemi
- Kvalitet izveštavanja
- Korišćenje informacije o učinku

## Eksterna revizija

- Usklađenost sa politikama
- Kvalitet i pouzdanost finansija i merenja
- Efikasnost i efektivnost
- Prikladnost





# Upotreba

- Izveštavanje (pasivno)
- Monitoring (pasivno)
- Analiza i evaluacija (pasivno)
- Primena (aktivno)

**Primena je ono što je najvažnije**





# Zajednički problemi:

- Nikoga nije briga (nema koristi, nema posledica)
- Nedostatak jasnih politika/ciljeva
- Pristajanje bez obaveza
- Previše teško za kvantifikaciju/određivanje troškova
- Niko nije odgovoran/nejasna odgovornost
- Ciljevi obmanjuju/poremećeno ponašanje
- Manjak obučenog osoblja
- Nedovoljan budžet
- Okolnosti/smena vlade

