

Zajednica prakse budžeta – PEMPAL

*“Posebni programi i pristupi ocenjivanju učinka u
Irskoj
- sa posebnim osvrtom na oblasti javne uprave i
socijalne politike”*

Tom Ferris

Tirana, 25-28. februar, 2013.

Sadržaj prezentacije

1. Opšti podaci o ekonomiji Irske
2. Pokretači reforme
3. Rad departmana (ministarstva)
4. Zaključci

The
Economist

The Celtic
Tiger

*Europe's
shining light*
The Economist



1997

Prvi deo
Opšti podaci
o ekonomiji
Irske

Od
“keltskog
tigra”
do
“ekonomske
krize”

Osnovne karakteristike

Kontekst

- Potsetimo da je Irska ostrvska zemlja koja svoju ekonomiju bazira na trgovini
- 40 godina članstva u EU; Irska trenutno predsedava EU - www.eu2013.ie
- Nominalni BDP iznosi 134 milijarde evra (2013); 9% manje nego 2007 (realno)

Kriza

- Na spoljnjem planu: značajan uticaj globalne finansijske krize
- Na unutrašnjem planu: kolaps građevinarstva (tzv. “mehur” u smislu cena nekretnina) na koje je Irska bila prekomerno oslonjena
- Budžet u 2013: rashodi 55,8 milijardi evra; prihodi 40,5 milijardi evra = budžetski deficit - 15,3 milijardi evra
- Sredstva za spasavanje (“Bail-out”): potrebno 85 milijardi (45 milijardi evra od EU/22,5 milijardi od MMFa i 17,5 milijardi iz domaćih fondova)

Slabosti politike

- Pro-ciklična fiskalna politika irske vlade
- “Veoma labava” regulatorna politika
- Članstvo u eurozoni: fiksni kurs/spoljna monetarna politika

Odgovorna javnost

- Smanjenje zarada – najveće zarade smanjene za 12% (najniže su smanjene za oko 4%), 2008-2012.
- Građani su izuzetno hrabro izdržali 5 godina mera štednje (austerity)
- Populacija od 4,58 miliona stanovnika sa stopom nezaposlenosti od 14,9%

Makroekonomski/fiskalni okvir u okviru budžeta za 2013. godinu

	2012	2013	2014	2015
BDP	0.9	1.5	2.5	2.9
BNP	1.4	0.9	1.7	2.1
Zaposlenost	-0.7	0.2	0.9	1.3
Nezaposlenost	14.9	14.6	14.1	13.1
Fiskalni bilans u % BDP-a	-8.2	-7.5	-5.1	-2.9
Dug opšte vlade u % BDP-a	118	121	120	117

U tabeli dati % godišnje promjene, osim u slučajevima gdje je drugačije navedeno

Fiskalno prilagođavanje, ex ante, u milijardama evra

	2008-2012	2013	2014	2015	2013-2015	2013-2015
Prihodi	8.6	1.5	1.1	0.7	3.3	11.9
Rashodi	15.3	1.9	2	1.3	5.2	20.5
od čega je kapital	4.3	0.5	0.1	0	0.6	4.9
Ukupno	23.8	3.5	3.1	2	8.6	32.4
u % BDP-a	15.6	2.1	1.8	1.1	5.0	20.6

Odnos neto duga i BDP

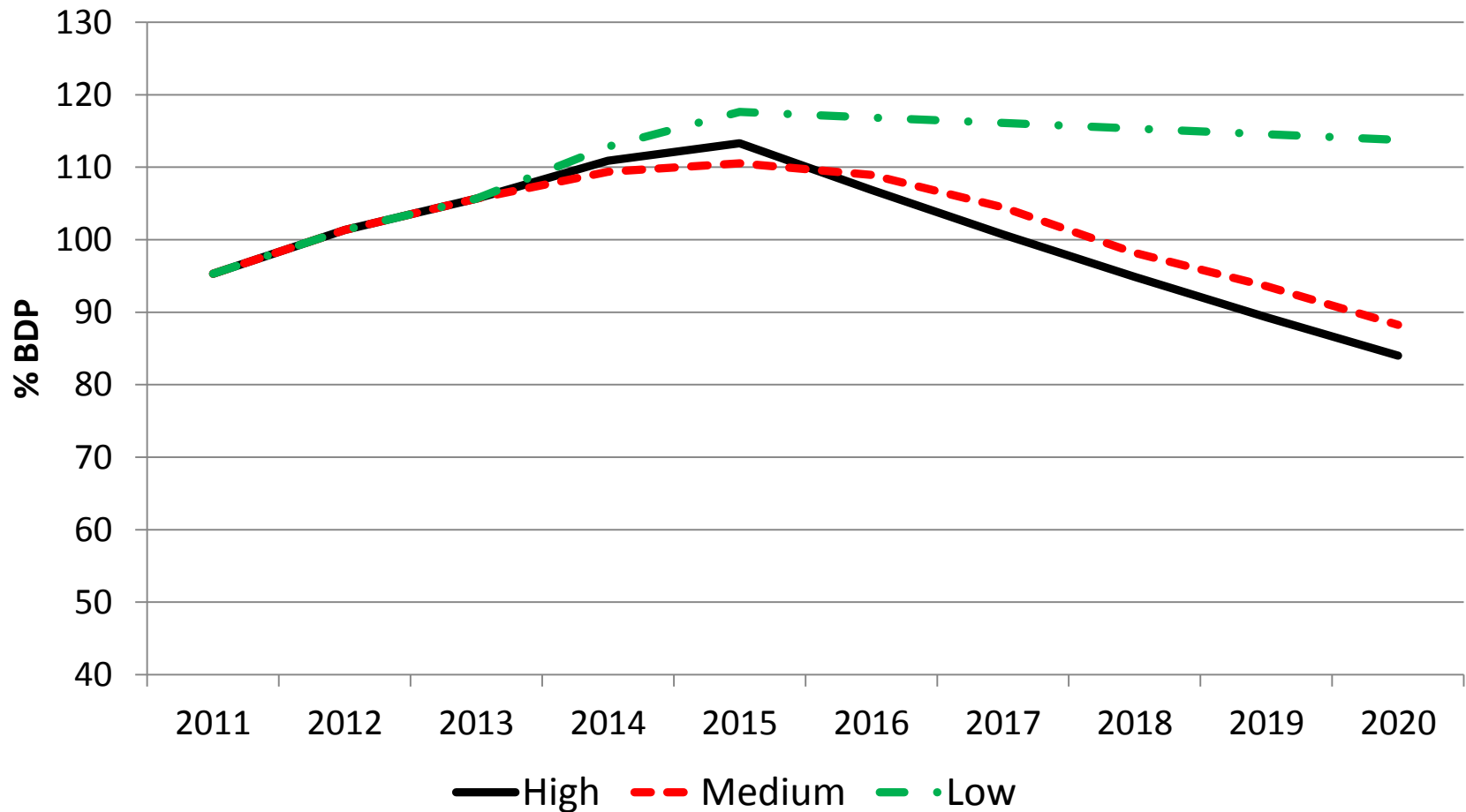


Tabela3. Gornji limiti tekućih rashoda po departmanima (ministarstvima) u periodu 2013 - 2014. godine, u milionima evra

Departman za poljoprivredu, hranu i more	1 057	1 029
Departman za umetnost, nasleđe i irski jezik	222	207
Departman za decu i omladinu	416	409
Departman za komunikacije, energiju i prirodne resurse	332	325
Departman za odbranu	892	890
Departman za obrazovanje i veštine*	8 514	8 453
Departman za ekologiju, zajednicu i lokalnu samoupravu	467	428
Departman za finansije	442	429
Departman za spoljne poslove i trgovinu	716	692
Departman za zdravstvo	13 627	13 420
Departman za rad, privredne subjekte i inovacije	355	339
Departman za pravdu i jednakost	2 200	2 065
Departman za javnu potrošnju i reformu	837	826
Departman za socijalnu zaštitu**	20 246	19 633
Kancelarija premijera	154	142
Departman za saobraćaj, turizam i sport	758	702
Departman za nepredviđene troškove	50	70
Neraspoređena neutrošena sredstva (uključujući mjere za primanja uposlenih)	-220	-830
Tekući rashodi, bruto	51 068	49 232

* Sadrži rashode nacionalnog fonda za obuku

** Sadrži rashode fonda socijalnog osiguranja

Drugi deo: Pokretači reforme

Spoljni pokretači

- Trojka kreditora (Međunarodni monetarni fond, Evropska unija i Evropska centralna banka) – sredstva za “spasavanje”
- Uticaji EU ---> Akt o fiskalnoj odgovornosti iz 2012. godine i novo Savetodavno veće za fiskalna pitanja Irske - videti <http://www.fiscalcouncil.ie/>

Nove nacionalne inicijative

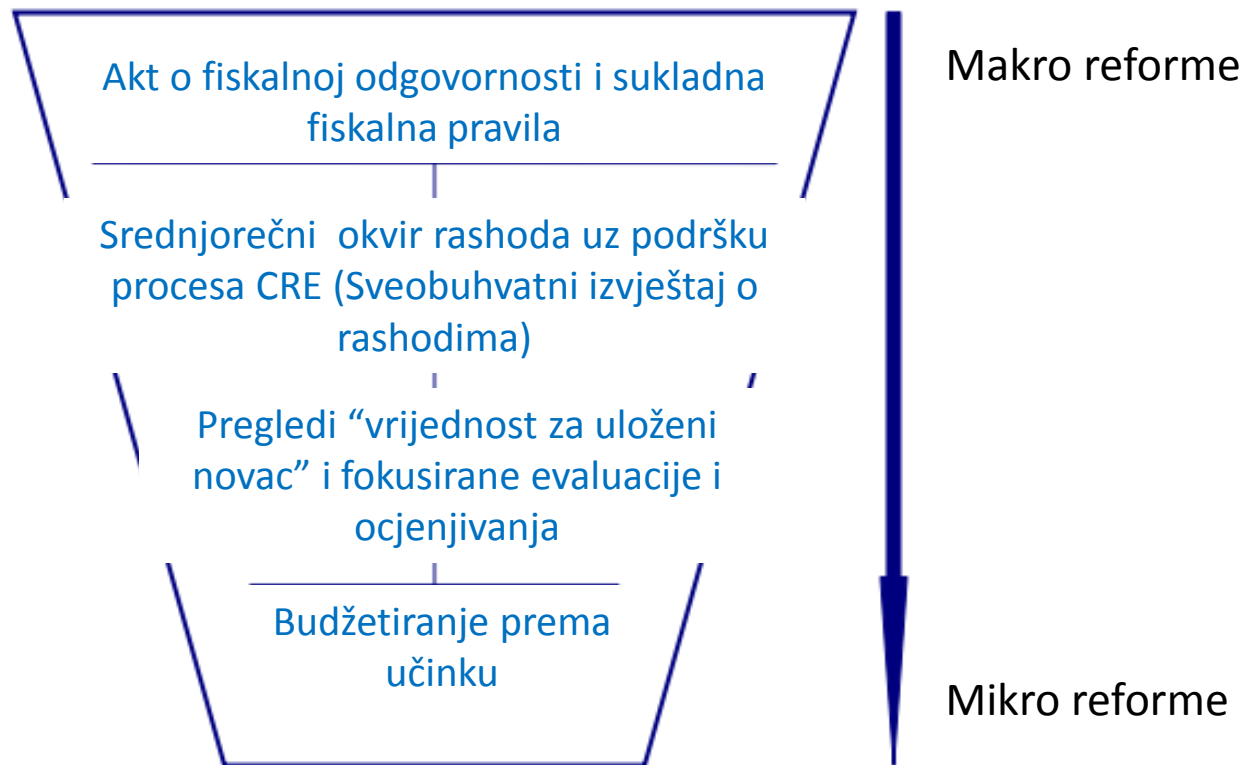
- Sveobuhvatan izveštaj o rashodima za period 2012-14, decembar 2011.
- Srednjoročni okvir rashoda (MTEF), novembar 2012.
- Zakon o javnoj potrošnji, 2012 - Kod o obezbeđivanju ‘vrednosti za novac’ i ‘Fokusirano ocenjivanje politike’ - videti www.publicspendingcode.per.gov.ie
- Budžetiranje prema učinku + novi Tim za evaluaciju/nova mreža
www.irelandstat.gov.ie

Nacionalni procesi koji su u toku

- Revizije koje vrši Kontrolor i glavni revizor <http://www.audgen.gov.ie>
- Izjave o strategiji (i veći stepen parlamentarnog nadzora)

Sveobuhvatni izvještaj o rashodima za period 2012-14.

Šema ključnih budžetskih reformskih mera



**Usvojen
novi FRA (Akt o finansijskoj odovornosti)**

Pregledi politike obezbeđivanja

“vrednosti za uloženi novac”, 2012.

1. Departman za poljoprivredu, hranu i more – shema za dobrobit životinja, evidentiranje i uzgoj dojnih grla
2. Departman za poljoprivredu, hranu i more – Sheme za povlačenje ribarskih plovila 2005-2008.
3. Departman za saobraćaj, turizam i sport – Kancelarija za istraživanje mora
4. Departman za ekologiju, zajednicu i lokalnu samoupravu – Shema za stambenu politiku
5. Departman za ekologiju, zajednicu i lokalnu samoupravu – CLAR / RAPID Rentabilan pristup rashodima
6. Departman za zdravstvo – Usluge za hendikepirane
7. Departman za odbranu – Rezervne odbrambene snage
8. Kancelarija poverenika za prihode – Program prinudne naplate angažovanjem advokatskih firmi (*Predsedavajući -Tom Ferris*)¹¹

Pregled “vrednost za novac”, korišćenje mogućnosti prinudne naplate od strane poverenika za prihode

Ključni nalazi

- Opšti zaključak – 4,5 miliona evra koliko se godišnje potroši za angažovanje advokatskih firmi za prinudnu naplatu poreskih dugovanja, predstavlja efikasno uložena sredstva kojima se obezbeđuje “vrednost za uloženi novac”
- Očigledna vrednost postavljenog cilja koji se odnosi na angažovanja advokatskih firmi za prinudnu naplatu poreskih dugovanja i doprinos koji se time postiže u smislu ostvarivanja ključnog strateškog cilja - blagovremeno izvršavanje obaveza i smanjenje duga
- Delotvornost procedura spoljne prinudne naplate na ostvarivanje postavljenih ciljeva procesa

Preporuke

- Poboljšati administrativne i proceduralne aranžmane koji će doprineti ukupnom procesu prinudne naplate angažovanjem advokatskih firmi
- Predviđena poboljšanja treba da obuhvate metodologiju za merenje učinka i izveštavanje, komunikaciju između službenika uprave prihoda i advokatskih firmi, reklasifikaciju starih predmeta dugovanja i identifikaciju, odnosno uključivanje pristupa dobre prakse
- Uprava prihoda treba da uloži napor u sprovođenje svih preporuka iz izveštaja vodeći računa o prioritetima programa, raspoloživim resursima i opštem zaključku pregleda koji se odnosi na obezbeđivanje “vrednosti za novac”

Treći deo: Rad departmana (ministarstva)

Departman za decu i omladinu - <http://www.dcyg.gov.ie>

- Sveobuhvatni izveštaj o rashodima 2012-14 (CER), decembar 2011, u kome je postavljen ukupni limit rashoda ministarstava, na osnovu čega je Vlada dalje odlučivala o raspodjeli rashoda po detaljnijim kategorijama rashoda za 2013. godinu
- Budžet za 2013. i projekcija rashoda sadržana u okviru Srednjoročne fiskalne izjave za 2013-2015, u novembru 2012. godine
- Ako se usvoji predložena izmena Zakona/Akta o ministrima i sekretarima iz 2012. godine, biće postavljeni višegodišnji limiti na zakonske osnove; pored toga, vlada će u svom cirkularu doneti detaljna operativna pravila za utvrđivanje limita rashoda, uključujući i godišnji iznos neutrošenih sredstava za tekuće rashode koja se mogu preneti u narednu godinu
- Budžetiranje prema učinku: Revidirano izdanje projekcija za 2012, sadrži podatke o sredstvima za rashode departmana (ministarstva) grupisanim prema strateškom programu i informacije o učinku, na primer aktivnosti koje su realizovane u pravcu ostvarivanja određenih ciljeva, odnosno podaci o izmerenim uticajima tih aktivnosti.
- Parlament: Sveobuhvatni izveštaj o rashodima je otvorio novi budžetski proces tokom "cele godine", što je omogućilo otvoreno i konstruktivno uključivanje parlamenta u rasprave o projekcijama tokom godine, uključujući i rasprave o projekcijama za narednu godinu

Procesi koji su u toku

- **Izjave o strategiji** : Departmani (ministarstva) su dužni da ispunjavaju obaveze koje su sadržane u programima Vlade. U skladu sa odredbama Zakona o upravljanju javnim uslugama iz 1997, svaki Departman je dužan da donese i objavi Izjavu o strategiji u roku od šest meseci nakon imenovanja novog ministra. Ove izjave služe kao okviri za rad departmana. Za **Departman za decu i omladinu** - videti <http://www.dcy.gov.ie>
- **Kontrolor i glavni revizor i Odbor za javne račune** Ključne aktivnosti Kancelarije kontrolora i glavnog revizora su vezane za reviziju godišnjih finansijskih izveštaja ministarstava i državih agencija i dostavljanje parlamentu izveštaja o upravljanju javnim poslovima i resursima. Element odgovornosti — radi pružanja garancija da se novcem poreskih obveznika pravilno upravlja i da su dostupne adekvatne informacije na osnovu kojih se može proceniti učinak — predstavlja sastavni deo usmerenja, radne etike i svih aktivnosti departmana - <http://www.audgen.gov.ie>

Izjava o strategiji Departmana (ministarstva) za decu i omladinu

Strateški ciljevi	Prioritetne aktivnosti	Rezultati (Vladin program)
6. Saradnja sa svim zainteresovanim stranama, uključujući državne organe u vezi praćenja i promovisanja fizičkog, emocionalnog zdravlja i ekonomske dobrobiti dece i omladine, uz smanjivanje razlika među decom.	6.1 Razvoj adekvatnih struktura koje će omogućiti približavanje i usklađivanje politike i usluga, kako bi se obezbedili bolji rezultati za decu i omladinu.	<p>6.1.1 Donošenje mehanizama za saradnju između departmana za zdravstvo, socijalnu zaštitu, obrazovanje i veštine, pravdu i jednakost sa ciljem sprečavanja zaostajanja marginalizovane dece i dece sa invaliditetom za njihovim vršnjacima, odnosno sprečavanje dovođenja dece u neravnopravan položaj u kasnijem periodu života.</p> <p>6.1.2 Negovanje partnerskog pristupa za promovisanje zdravlja i zdravog života dece.</p> <p>6.1.3 Efikasnije planiranje i pružanje usluga deci i omladini na lokalnom nivou, uključujući društvene, rekreacione i kulturne aktivnosti.</p> <p>6.1.4 Struktuiran pristup upravljanju spoljnim odnosima, uključujući preispitivanje mehanizama koji se trenutno koriste za poboljšanje:</p> <ul style="list-style-type: none">• međuresorne saradnje u vezi sprovođenja Okvira politike za decu i omladinu;• formulisanja politike na osnovu ekspertskih preporuka;• angažovanja zainteresovanih strana u procesu sprovođenja politike i pružanja usluga. <p>6.1.5 Definisan pravac budućeg delovanja Odbora za pružanje usluga deci.</p> <p>6.1.6 Doprinos Vladinoj politici za stvaranje novih radnih mesta.</p> <p>6.1.7 Doprinos Vladine politike za osobe sa invaliditetom.</p>

Departman za decu i omladinu- Primer programa

Primer SEKTORSKIH PROGRAMA ZA DECU I OMLADINU

- Visoki cilj: nastavak pružanja podrške uslugama (kako opštim tako i ciljanim) za negu, razvoj i dobrobit dece i omladine
- Finansijski i ljudski resursi – 36 ljudi u 2011. i 2012.; 0,3 miliona evra u 2011. i 2012. (tekuća i kapitalna sredstva), sa detaljnom kategorizacijom troškova
- Ključni rezultati (izlazni rezultati u 2011. i ciljevi u 2012.)
 1. Obezbeđivanje sredstava koja omogućavaju određenoj kategoriji roditelja da koriste subvencionirana mesta za brigu o deci
 2. Obezbeđivanje besplatne predškolske pripreme
 3. Finansiranje opštih i ciljanih programa i usluga za mlade
- Pokazatelji konteksta i uticaja
 1. Broj usluga za decu - subvencionirana mesta, 2009-2011.
 2. % predškolskih usluga, pružaoci usluga u okviru programa koji ispunjavanju minimalne zahteve za kvalifikacijama
 3. Broj dece/ mladih koji su uključeni u programe i usluge

III. Details of Programmes - Objectives, Outputs and Financial & Human Resources

PROGRAMME EXPENDITURE

B - SECTORAL PROGRAMMES FOR CHILDREN AND YOUNG PEOPLE

High Level Goal: To continue to support the provision of both universal and targeted services for the care, development and well-being of children and young people

Financial & Human Resource Inputs

Numbers	
2011	2012
36	36
36	36

B.1 - ADMINISTRATION - PAY					
B.2 - ADMINISTRATION - NON-PAY					
B.3 - ECCE PRE-SCHOOL YEAR PROGRAMME					
B.4 - CHILDCARE PROGRAMMES					
B.5 - YOUTH ORGANISATIONS AND SERVICES (PART FUNDED BY THE NATIONAL LOTTERY)					
B.6 - EARLY INTERVENTION PROGRAMME FOR CHILDREN (DORMANT ACCOUNTS FUNDED)					
B.7 - EARLY CHILDCARE PAYMENT					
Programme Total:-					
<i>of which pay:-</i>					

2011 Provisional Outturn			2012 Estimate		
Current	Capital	Total	Current	Capital	Total
€000	€000	€000	€000	€000	€000
2,121	-	2,121	2,230	-	2,230
128	-	128	391	-	391
163,033	-	163,033	175,800	-	175,800
76,278	9,500	85,778	74,498	6,500	80,998
60,149	792	60,941	56,806	1,500	58,306
3,000	-	3,000	1,600	-	1,600
1,000	-	1,000	602	-	602
305,709	10,292	316,001	311,927	8,000	319,927
<i>2,121</i>	<i>-</i>	<i>2,121</i>	<i>2,230</i>	<i>-</i>	<i>2,230</i>

Key Outputs

Public Service Activity:

Funding provision to enable certain categories of parents avail of subvented childcare places

Provision of the free Pre-School Year

Funding of both universal and targeted youth programmes and services

2011 outputs	2012 output targets
25,000 childcare places funded.	25,000 childcare places funded.
Provided to 63,000 children (94% of eligible children enrolled). ECCE services included in the targets set under the DES Literacy and Numeracy Strategy.	67,000 children (95% of eligible children) enrolled in the Pre-School Year. Measures necessary to meet ECCE commitments under the Literacy and Numeracy Strategy met.
400,000 children and young people engaged in the programmes (€61m). 31 national organisations, 516 local projects and 1,560 local youth groups supported.	400,000 children and young people engaged in the programmes (€58.3m). 31 national organisations, 516 local projects and 1,560 local youth groups supported.

Context and Impact indicators

- Number of childcare services providing subvented places
- % of Pre-School Services delivering the ECCE programme meeting the minimum qualification requirement
- Number of children and young people engaged in programmes and services

2009	2010	2011
900	900	2,000
-	100%	100%
400,000	400,000	400,000

Pod-odbor za pitanja dece i omladine, 29. novembar 2012.

Uvodna izjava ministra finansija Fitzgeralda

“Mi smo odlučni u nameri da povratimo ekonomski suverenitet Irskoj, iznalaženjem uspešnog i održivog rešenja za izlazak Irske iz programa Trojke. Da bi u tome uspeli, nužno je da prevaziđemo prekomeran godišnji deficit. U saradnji sa drugim departmanima (ministarstvima), u mom departmanu je krajem 2011. godine izvršen opsežan pregled rashoda, radi iznalaženja mogućnosti da se ostvare uštede javnih sredstava u trogodišnjem periodu od 2012. do 2014. Departman ima obavezu da ostvari uštede u iznosu od 41.384 miliona evra u periodu od tri godine, od čega smanjenje od 16.028 miliona evra u 2013. godini iznosi manje od 4%”.

<http://oireachtasdebates.oireachtas.ie/Debates%20Authoring/DebatesWebPack.nsf/committeetakes/HE22012112900003?opendocument>

Četvrti deo: Zaključci

- Kontrolor i glavni revizor - pruža nezavisno uveravanje da se javnim sredstvima pravilno upravlja i da se sredstva troše na delotvoran način
- Departmani (ministarstva) su dužni da formiraju revizorske odbore koji ocenjuju način korporativnog upravljanja u departmanu, uključujući interno kontrolno okruženje i upravljanje rizikom, odnosno prate rad internih revizora – koristan izveštaj o ovoj temi možete naći na sledećem sajtu <http://www.ipa.ie/pdf/AuditCommitteesReport.pdf>
- Veoma pozitivna stvar je što budžetska arhitektura Irske pomera svoj fokus sa budžetskog planiranja na izvore sredstava koja su na raspolaganju, odnosno sa tradicionalnog procesa 'odozdo na gore' (pri čemu se ukupni rashodi za datu godinu mogu znati tek nakon realizovanja svih zahteva)

Dosta je urađeno, ali je još dosta preostalo da se uradi

- U poslednjih nekoliko godina, Vlada Irske je preduzela značajne korake u pravcu sprovođenja reformi nacionalne budžetske arhitekture u Irskoj
- Reformske mere su učvršćene 2012. godine; na osnovu rezultata ovih mera vrše se predviđanja i pripremaju planovi za naredne godine
- Međutim, budžetska reforma još uvek nije završena. Promene koje su izvršene koje su po svojoj prirodi takve da vode ka transformaciji, moraju biti u potpunosti prihvaćene, odnosno ugrađene u kulturu i procese različitih institucija
- Štaviše, dodatni paket ekonomskog upravljanja i proceduralnih reformi koji se priprema na nivou EU će uticati na budžetski kalendar Irske u narednim godinama