

РЕМ РАЛ 2013 Встреча ПСБ

Ознакомительный визит, посвященный вопросам пересмотра расходов *В контексте расходов*

**Департамента транспорта, туризма и
спорта**

**Лора Беан, Дорин Кини и Финтан Тауи
13 ноября 2013 г.**

Части

Часть А : Процесс принятия решений по государственным расходам

Часть В : Департамент транспорта, туризма и спорта – миссия и стратегии

Часть С : Департамент транспорта, туризма и спорта – основные статистические данные

Часть D : Департамент транспорта, туризма и спорта – пересмотренные расходы

Часть А : Процесс принятия решений по государственным расходам

Коллективная ответственность правительства

- Премьер-министр (*Taoiseach*) руководит правительством Ирландии, в которое входит 14 министерств, при каждом из которых есть по одному государственному департаменту.
- Один из таких департаментов – Департамент транспорта, туризма и спорта. Его нынешний министр – Лео Варадкар, Т.Д.
- В Конституции Ирландии устанавливается принцип коллективной ответственности : для принятия совершенно новой политики и стратегий или пересмотра старых необходимо одобрение правительства, и никакой новый закон не может быть принят до его предварительного официального утверждения Кабинетом.

Департамент государственных расходов и реформы

- Департамент государственных расходов и реформы отвечает за управление государственными расходами по бюджетным параметрам (установленным Департаментом финансов)
- Процесс составления расчетов – разрешительные полномочия
- Оценка, пересмотр и анализ расходов
- Всеобъемлющий пересмотр расходов
- Управление государственными расходами, модернизация и реформы, в том числе производственные отношения
- Политика в отношении численности госслужащих, найма, оплаты, пенсий, условий службы, и т.д.

Роль отделов расходов

- Подготовка подробных смет на каждое направление расходов
- **А** – Администрация – ставки, заработные платы, техника для транспортно-командировочных отделов, консультации и курсы подготовки
- **В, С, ...** особые направления расходов, за которые отвечают Отделы – напр., расходы на транспорт, туризм и спорт
- Управляют расходами в пределах выделенных средств
- Отчитываются за расходы перед Контролером & Главным Аудитором и Комитетом государственных счетов

Палаты Ойряхтаса (Парламента)

Конституцией Ирландии предусматривается :

- Ст. 28.4.4: Правительство готовит расчеты поступлений и расходов государства на каждый финансовый год и представляет их в Дойл Эрен (нижнюю палату Парламента) на рассмотрение.
- Ст. 17.1.1: Дойл Эрен рассматривает расчеты поступлений и расходов государства на финансовый год как можно быстрее после их получения согласно Ст. 28....
- Ст. 17.1.2: Кроме специально предусмотренных случаев, закон, утверждающий Финансовые Резолюции на каждый год, должен быть принят в том же году.

Комитет государственных счетов

Регламент 158 (i), утвержденный Доул Эрен 158

(1) Вследствие возобновления работы Доул после Всеобщих выборов, настоящим учреждается Постоянная Комиссия, называемая Комиссией государственных счетов, которая должна изучать и отчитываться перед Доул о следующем—

(a) О счетах, показывающих ассигнование сумм, выделенных Доул на покрытие государственных расходов, а также о других счетах по их усмотрению... которые подвергаются аудиту со стороны Контролера и Генерального Аудитора и представляются в Доул вместе с другими отчетами Контролера и Генерального Аудитора

Контролер & Генеральный Аудитор

Основные направления деятельности Службы Контролера и Генерального Аудитора – аудит годовых финансовых отчетов департаментов и ведомств центрального правительства и представление отчетов в Парламент об управлении государственными делами и ресурсами. В основе направления, проведения и выполнения работ лежит элемент подотчетности, цель которого – удостовериться в том, что деньгами налогоплательщиков распоряжаются должным образом, и что для анализа эффективности деятельности полученной информации достаточно -

<http://www.audgen.gov.ie>

Производственный цикл расчета расходной части бюджета

- **Пересмотренные расчеты на 2013** дают подробное представление о распределении расходов по 40 отдельным «голосам», что покрывает все департаменты правительства и большинство из основных государственных ведомств.
- **Данные:** Данные по каждому голосу представлены на уровне программ и подразделов. Соответствующая комиссия Дойл Эрен занимается рассмотрением каждого расчета.
- **Разрешение:** Когда расчеты по каждому голосу возвращаются в Дойл Эрен, палата разрешает или голосует за каждое распределение средств. Суммы, за которые таким образом голосует Дойл, в т.ч. любые «дополнительные расчеты», которые может оказаться необходимым принять в течение года, официально разрешаются в законодательном порядке – через ежегодный Закон об ассигнованиях.

Реформы с 2011 г.

Новая всеобъемлющая стратегия расходования средств, влияющая на характер текущих и капитальных расходов :

- **Среднесрочный налогово-бюджетный отчет (нояб. 2011)**
- **Инфраструктурные и капитальные инвестиции 2012-16: среднесрочные казначейские рамки (нояб. 2011)**
- **Полный отчет по расходам 2012-14 (дек. 2011)**
- **Пересмотренные расчеты расходов на государственные услуги (фев. 2012)**
- **Среднесрочный налогово-бюджетный отчет (нояб. 2012)**
- **Пересмотренные расчеты расходов на государственные услуги (апрель 2013)**

Повышение качества расчетов расходов на государственные услуги

- *С 2012 г. расчеты сопровождаются ключевыми данными об эффективности деятельности, т.е. по результатам и воздействию (Пересмотренные расчеты расходов на государственные услуги, апрель 2013, www.per.gov.ie)*
- *Расчеты департаментов были реструктурированы и переведены на основу стратегических программ, в соответствие со стратегиями, представленными департаментами*
- *Все это входит в текущую инициативу, направленную на упрощение работы Дойл Эрен и ее отдельных комиссий и усиление подотчетности министров и глав департаментов за предложенные ассигнования и эффективное использование государственных фондов*

Переход от затратного подхода к результатам и пользе

- Традиционно все внимание уделялось затратам в €, численности штатов, и т.д. = **Затраты**
- В последнее время переход на анализ **результатов**, напр., количество пассажиров, перевезенных общественным транспортом, число приехавших туристов, и т.д.
- А теперь обращаем внимание на **пользу** – улучшения в транспортной системе, меньше времени тратится на поездки, и т.д.

Ireland Stat – вебсайт статистики Ирландии

Вебсайт Ireland Stat; В годовом отчете по программе правительства за 2013 (март 2013) говорится, что «*Ireland Stat это новый вебсайт, из которого граждане могут узнать о производительности всего правительства ... На нем в доступной форме представлена информация о государственных программах в разрезе видов деятельности, расходов, достижений и в международном сравнении*».

Пилотный проект : этот вебсайт – пока только пилотный проект и охватывает всего три стратегических направления. Одним из таких направлений является наземный транспорт. Предстоит проделать еще большую работу, прежде чем на этом вебсайте будут представлены все государственные департаменты. Более того, необходимо убедиться в том, что все отраслевые департаменты действительно возлагают на себя обязательства по данному проекту.

Источник: www.irelandstat.gov.ie

'Ireland Stat' – потенциал

Вебсайт '**Ireland Stat**' тогда, когда он станет полностью развитым и функциональным, будет отражать производительность Ирландии по ряду показателей : -

- Достижения – чего добилась Ирландия?
- Действия – что сделала Ирландия?
- Расходы – во что это обошлось Ирландии?
- Международные сравнения – как справляется Ирландия по сравнению с другими странами ЕС и ОЭСР?
- Динамика во времени – улучшаются ли, не меняются ли или ухудшаются меры?

**Часть В : Департамент
транспорта, туризма и спорта –
миссия и стратегии**

Департамент транспорта, туризма и спорта

Миссия

“Способствовать тому, чтобы транспорт, туризм и спорт вносили как можно больший вклад в экономический рост, налогово-бюджетную консолидацию, создание рабочих мест и социальное развитие”

Департамент транспорта, туризма и спорта
Стратегия на 2011-2014

Департамент транспорта, туризма и спорта: цели высокого уровня

Авиация: Добиться того, чтобы авиационный сектор способствовал достижению экономических и социальных целей Ирландии на условиях безопасности, конкуренции, экономичности и устойчивости, а также обеспечивал максимальную связь Ирландии с остальным миром.

Наземный транспорт: Должен обеспечивать содержание и улучшение транспортной сети, а также предоставлять услуги общественно транспорта с особым акцентом на такие задачи, как экономическая конкурентоспособность, социальные нужды, устойчивость и безопасность.

Морской транспорт: должен обеспечивать безопасность и конкурентоспособность услуг морского транспорта, защиту морской экологии, а также предоставлять эффективные услуги быстрого реагирования в чрезвычайных ситуациях.

Туризм: Поддержать усилия туристического сектора по увеличению доходов и трудоустройству граждан, увеличивая конкурентоспособность и развивая маркетинг и спектр продуктов.

Спорт: Способствовать повышению уровня здоровья и созданию более активного общества, поощряя участие граждан в различных видах спорта, помогая добиваться высоких результатов и создавая для этого благоприятные условия.

Вспомогательные службы: Добиться действенной и эффективной организации и развития Департамента и его ведомств так, чтобы выполнить нашу Миссию и достичь целей высокого уровня

Реформа государственной службы

«Департамент продолжит ... оказывать более эффективные организационные структуры, улучшенные бизнес-процессы и искать возможности для совместного использования тех или иных услуг, значительно сокращая в то же время число занятых в секторе согласно взятому на себя в Программе Правительства обязательству сократить общее количество государственных служащих. Центральное место в этом процессе... занимают реальные реформы.»

«Кроме того, Департамент берет на себя обязательство по амбициозной программе ведомственной реструктуризации, т.е. по слиянию NRA и RPA – Ирландского Управления Авиации и Комиссии по Регулированию в сфере Авиации, по созданию многофункционального отдела по расследованию аварий, улучшению условий регулирования водительских удостоверений и пересмотру условий тестирования коммерческих транспортных средств на их пригодность к эксплуатации. Эффективное управление в целях сокращения количества зданий и максимального повышения уровня их эксплуатации будет оставаться одной из задач в данной отрасли».

Накладки/Интеграция

«Департамент признает, что многие из запланированных им стратегий пересекаются с функциями других органов. Выполнения таких пересекающихся стратегий можно добиться только путем строгой координации и тесного сотрудничества с функциональными подразделениями Департамента, с государственными ведомствами в сфере нашей компетенции, с другими Департаментами, а также – там, где это целесообразно – с представителями частного сектора, в том числе путем создания частно-государственных партнерств.

«Необходимые формальные и неформальные структуры для проведения такого метода в жизнь в большинстве случаев уже существуют, либо создаются. Там, где это необходимо, мы реструктурируем наши ведомства, чтобы упрочить наши возможности по эффективному оказанию наших услуг. В основе всех наших усилий лежат непрерывные отношения на принципах открытости и исполнительности с Департаментом государственных расходов и реформы».

Депт. ТТС предстоят новые пересмотры

- **15 октября 2013**: В БЮДЖЕТНЫЙ ДЕНЬ, т.е. 15 октября 2013 г., министр государственных расходов и реформы Брендан Хаулин объявил, что скоро начнется следующий всеобъемлющий пересмотр расходов.
- **Действие**: Это будет постатейный анализ текущих расходов по всем программам расходов, который будет основан на предыдущем опыте проведения таких пересмотров
- **Польза** : это даст Правительству необходимую информацию для принятия решений по будущим бюджетным вопросам и позволит ему произвести пересмотр и повторную поверку министерских лимитов по расходам в свете меняющихся приоритетов и оценки расходов
- **Капитальные расходы** : одновременно с текущими расходами будут пересматриваться среднесрочные программы капитальных инвестиций

**Часть С : Департамент Транспорта,
туризма и спорта – основные
статистические данные**

Депт. ТТС, 2013 расчеты, € милл.

Программа (текущие и капитальные)		€ милл.	
А-ГРАЖДАНСКАЯ АВИАЦИЯ		30.1	
В- НАЗЕМНЫЙ ТРАНСПОРТ		1313.0	
С- МОРСКОЙ ТРАНСПОРТ И БЕЗОПАСНОСТЬ		101.8	
Д- СПОРТ И РАЗВЛЕЧЕНИЯ		74.6	
Е- ТУРИСТИЧЕСКИЕ УСЛУГИ		139.6	
Валовая сумма		1659.1	
Ф- ФИНАНСОВЫЕ СУБСИДИИ		438.6	
Чистый итог		1220.5	

Депт. ТТС, 2014 расчеты, € милл.

Программа (текущие и капитальные)		€ милл.	
А-ГРАЖДАНСКАЯ АВИАЦИЯ		28.0	
В- НАЗЕМНЫЙ ТРАНСПОРТ		1269.8	
С- МОРСКОЙ ТРАНСПОРТ И БЕЗОПАСНОСТЬ		92.7	
Д- СПОРТ И РАЗВЛЕЧЕНИЯ		69.0	
Е- ТУРИСТИЧЕСКИЕ УСЛУГИ		123.7	
Валовая сумма		1583.2	
Ф- ФИНАНСОВЫЕ СУБСИДИИ		394.4	
Чистый итог		1188.8	

Депт. ТТС, между 2013 и 2014

изменения в процентах

Программа (текущие и капитальные)		%	
А-ГРАЖДАНСКАЯ АВИАЦИЯ		-7%	
В- НАЗЕМНЫЙ ТРАНСПОРТ		-3%	
С- МОРСКОЙ ТРАНСПОРТ И БЕЗОПАСНОСТЬ		-9%	
Д- СПОРТ И РАЗВЛЕЧЕНИЯ		-8%	
Е- ТУРИСТИЧЕСКИЕ УСЛУГИ		-11%	
Валовая сумма		-5%	
Ф- ФИНАНСОВЫЕ СУБСИДИИ		-10%	
Чистый итог		-3%	

Депт. ТТС: работающие и пенсионеры

	2003	2004	% изменени я	
РАБОТАЮЩИЕ	1471	1450	-1%	
ПЕНСИОНЕРЫ	397	395	-1%	

Часть D : Департамент транспорта,
туризма и спорта – пересмотренные
расходы

Пересмотр капитальных и текущих расходов

- Одновременно с Всеобъемлющим пересмотром расходов в 2012 – 2014 гг., Департамент государственных расходов и реформы проводил общегосударственный пересмотр Финансовой программы капитальных расходов за 2011 г.
- Это привело к расстановке новых приоритетов капитальных инвестиций и к публикации документа «Инфраструктура и капитальные инвестиции в 2012-2016: среднесрочные финансовые рамки» (<http://per.gov.ie/wp-content/uploads/Infrastructure-and-Capital-Investment-2012-2016.pdf>) .

Пересмотр капитальных расходов

- Департамент государственных расходов и реформы провел оценку (пересмотрел) капитальных расходов. В основу этой задачи был положен тот факт, что в среднесрочном плане будет мало ресурсов для капитальных инвестиций. Хотя такая ситуация далека от идеальной, однако такова реальность финансовой проблемы, с которой сталкивается правительство.
- Исключительный успех был отмечен в транспортном секторе. В отчете по проведенной оценке говорится, что *«За последние десять лет в инфраструктуру и производственный сектор было инвестировано 70 миллиардов евро. Исходя из ряда мер, качество и количество инфраструктурной базы в стране за последние годы значительно повысилось»*.

Период консолидации капитальных расходов

В отчете по оценке инфраструктуры также говорится, что

- «В среднесрочном финансовом отчете правительства установлены параметры бюджетной политики на ближайшие годы. В результате этой оценки-пересмотра, а также в контексте определения общего направления финансовой консолидации, правительство принимает решение о том, что в Государственную программу капитальных инвестиций необходимо заложить принципы финансовой консолидации, и правительство уверено в том, что этого можно добиться и без существенных негативных последствий для экономической деятельности».

В то время как в отчете по оценке-пересмотру устанавливается самое широкое направление, разделение инвестиций по уровням и отраслям, все отдельные предложения по проектам должны оцениваться на основе надлежащих условий эффективности расходования средств – в том числе подвергаться подробнейшей оценке – до распределения на эти проекты значительных финансовых ресурсов.

Депт./ТТС : Капитальные ассигнования

Год	€ миллионов
2012	1231
2013	900
2014	879
2015	818
2016	818
TOTAL	4646

Депт. ТТС: Пересмотр расходов – первый этап

- В рамках CER 2012 (Всеобъемлющего пересмотра расходов) Депт ТТС разделил текущие расходы Департамента на 30 отдельных программ*
- Отделы внутри Департамента попросили пересмотреть эти программы, пользуясь специальной моделью, составленной Департаментом государственных расходов и реформы.
- Руководителей некоммерческих органов при Департаменте, содержащихся за государственный счет, пригласили на брифинг к Генеральному Секретарю, где их попросили представить свои предложения Департаменту, исходя из модели пересмотра расходов.

* Непокрытой осталась только сумма текущих расходов в размере 677 тысяч евро, и она относится на счет отношений с различными международными организациями

Депт. ТТС: Пересмотр расходов – второй этап

- Была учреждена внутренняя группа под управлением Финансового Отдела, которой поручили изучить различные программные отчеты
- На первом заседании перед этой группой выступил назначенный для этого представитель по связям Департамента государственных расходов и реформы
- Оценка, проведенная этой группой, послужила основой для решений Правления Департамента, которые, в свою очередь, были представлены в виде рекомендаций Министру и послужили основой для представления предложений Департамента, которые были опубликованы.

Депт. ТТС: пересмотр расходов – сокращения текущих расходов

Год	Транспорт, туризм и спорт	Совокупное изменение
	€ миллионов	€ миллионов
2012	786	Добиться сокращения на €115 миллионов
2013	747	за 3 года
2014	691	до конца 2014 г.

Депт. ТТС: Пересмотр расходов – сокращение текущих расходов

- Депт. ТТС стремился добиться совокупных сбережений в рамках текущих расходов, составляющих примерно 818 милл. евро.
- Сбережения административного бюджета на сумму 37 милл. евро добиться через процесс Croke Park. Предлагаемые изменения в программах не ведут к сокращению штатов Департамента
- В рамках текущих программных расходов в сумме 818 милл. евро в Депт. ТТС доминируют «тяжелые» расходы по небольшому количеству «основных» программ, среди которых самые заметные – субсидии на общественный транспорт, содержание дорог, продвижение туризма и финансирование спорта

Депт. ТТС
сокраще-
ние теку-
щих расхо-
дов:
€45 милл.
за год

Государственное управление транспорта						
☒Сократить лимиты финансирования по гос. Контрактам						21
Авиация						
☒Сократить финансирование регион. аэропортов и др. Расходы Услуги авиации						5
Региональные и местные дороги						4.5
☒Прервать финансирование по местным мерам по улучшению качества негосударственных дорог в 2012.						
☒Сократить текущие расходы на эксплуатацию сети местных и региональных дорог						
Лицензирование транспортных средств и водителей						3
☒Внедрить новые эффективные меры, в основном за счет ИТ. Fáilte Ireland						3
☒Внедрить улучшения и рационализировать финансирование мероприятий и обслуживание посетителей Ирландский спорткомитет						2
☒Сократить финансирование различных спортивных организаций и программ						
Фонд маркетинга в туризме						2
☒Сократить отчисления на программы маркетинга в туризме.						
Управление дорожной безопасности						1.5
☒Программные сбережения за счет повышения эффективности.						
Государственное дорожное управление						1
☒Варианты сбережения средств зависят от полноценно функционирующей программы по перепрофилированию сотрудников или альтернативной схемы, позволяющей сократить штаты сотрудников						
Сельская транспортная инициатива						0.9
☒Ряд мер по повышению эффективности программ						
находятся на рассмотрении						
Агентство закупок для железной дороги						0.8
☒Сокращение вспомогательных корпоративных расходов.						
Медицинское бюро дорожной безопасности						0.3
Внедрение мер по повышению эффективности						
Комиссия по безопасности на железной дороге						0.1
☒Сокращение расходов на обучение, правовые издержки, ИТ, консультации и офисное и техническое оборудование.						

Депт. ТТС: еще сокращение текущих расходов

Сумма в размере **45 миллионов евро**, указанная на предыдущем слайде, показывает очень конкретное сокращение расходов. В дополнение, во Всеобъемлющем пересмотре расходов перечислены три направления, где потребуются дальнейшие сокращения расходов. И они принесут сбережения еще на **70 миллионов евро** за год. Вот они:-

- Обязательные выплаты государственным служащим на общественный транспорт (32 милл. евро)
- Сокращение ведомственных расходов (16 милл. евро)
- Региональные и местные дороги (16 милл. евро)
- Маркетинг в туризме (4 милл. евро)
- Сельская транспортная инициатива (1 милл. евро)
- Региональные аэропорты (1 милл. евро)

Депт. ТТС: продолжайте усилия!

Всеобъемлющий пересмотр расходов в 2012 указывает на то, что *“...сокращение общей суммы расходов в 2013-2014, как то требуется лимитами по расходам, потребует непрерывного критического анализа эффективности, пересмотра численности сотрудников и моделей оказания услуг, существующих в департаменте. Кроме того, все направления расходов департамента будут подвергаться постоянной оценке с целью убедиться в том, что скудные ресурсы расходуются именно в тех направлениях, где обеспечивается их наибольшее воздействие и эффективность”*

• **Новый пересмотр:** Приближается следующий раунд пересмотра расходов. В БЮДЖЕТНЫЙ ДЕНЬ, т.е. 15 октября 2013 г., министр государственных расходов и реформы Брендан Хаулин объявил, что скоро начнется следующий всеобъемлющий пересмотр расходов. Это означает, что вновь будет пересматриваться каждая статья текущих расходов по всем программам расходов, и этот новый пересмотр будет основан на опыте проведения предыдущего пересмотра расходов

Документы, представляемые Генеральным Секретарем Депт. ТТС

Генеральный Секретарь Депт. ТТС представляет результаты подробного анализа, проводимого в его департаменте, касательно оценки как капитальных, так и текущих расходов, когда имеет место пересмотр расходов

Было уже два отчета о капитальных расходах – за 2011/2012; их можно найти на сайте:

[www.per.gov.ie/wp-content/uploads/13393-CRE TOURISM AND SPORT CAPITAL REVIEW-31.pdf](http://www.per.gov.ie/wp-content/uploads/13393-CRE_TOURISM_AND_SPORT_CAPITAL_REVIEW-31.pdf)

и

[www.per.gov.ie/wp-content/uploads/13393-CAPITAL REVIEW 20122016-11.pdf](http://www.per.gov.ie/wp-content/uploads/13393-CAPITAL_REVIEW_20122016-11.pdf)

А также отчет о текущих расходах за 2011/2012 можно найти на сайте:

<http://per.gov.ie/wp-content/uploads/20111209-COMPREHENSIVE-EXPENDITURE-REVIEW-CURRENT-EXPENDITURE.pdf>

Дальнейшее развитие

- За последние два года Правительство Ирландии предприняло значительные усилия для придания большей открытости и прозрачности сфере государственных финансов
- Более широкое использование информации об эффективности деятельности в бюджетном процессе играет при этом особую роль. Существует настоятельное требование, чтобы все государственные департаменты перестроили свои программы расходов, приведя их в соответствие со своими стратегиями, а также могли представить ключевые показатели эффективности деятельности по достигнутым результатам и основным следствиям расходования средств.
- Не все государственные департаменты на сегодняшний день провели такую работу. Следует отметить, что Департамент транспорта, туризма и спорта – один из департаментов, в котором был осуществлен переход на новый формат