

NAVODILO ZA MERJENJE UČINKOVITOSTI DODELJENIH DRŽAVNIH POMOČI

Vsebina

1. člen

To navodilo določa osnove in postopke za ugotavljanje učinkovitosti dodeljenih državnih pomoči kot podlago za oceno uspešnosti izvajanja shem državnih pomoči in individualnih državnih pomoči (v nadaljevanju: državnih pomoči).

Izhodišča za ugotavljanje učinkovitosti

2. člen

Ugotavljanje učinkovitosti dodeljenih državnih pomoči temelji na naslednjih izhodiščih:

- določeni morajo biti cilji državnih pomoči, ki so sestavni del priglasitve,
- določen mora biti časovni okvir trajanja državne pomoči, ter termin pričakovanih učinkov,
- cilji državnih pomoči morajo biti ovrednoteni po letih,
- definirani morajo biti kazalniki, s katerimi se učinkovitost dodeljenih državnih pomoči meri in so sestavni del priglasitve,

Kazalniki učinkovitosti

3. člen

Pri postavljanju kazalnikov je potrebno upoštevati globalne cilje. Globalni cilj poraja vrsto ciljev na nižji ravni, ki so sestavni del priglasitve državne pomoči. Vsak tak cilj se lahko uresniči z ukrepi, ki morajo predstavljati operativne cilje.

4. člen

Pri določanju kazalnikov se morajo upoštevati verodostojni podatki in možnost njihove obdelave v informacije, pomembne za prikaz stanja izvedbe programov oziroma ukrepov, ki so opredeljeni kot državna pomoč. Za potrebe poročanja je potrebno kazalnike meriti, analizirati in ocenjevati.

5. člen

Za vsak kazalnik morajo biti opredeljeni viri podatkov in obdobje ocenjevanja (kratkoročno, dolgoročno). Kazalniki morajo biti usklajeni s kazalniki programov in podprogramov Državnega razvojnega programa. Rezultati morajo biti na voljo

v tabelarični (grafični) in opisni obliki. Dodatni pomen dobijo te vrednosti kazalnikov s pomočjo primerjalnih analiz.

6. člen

Pri vzpostavljanju kazalnikov je pomembna določitev začetnega (referenčnega) izhodišča. Z začetnim oz. temeljnim izhodiščem je potrebno definirati začetne vrednosti, ki so osnova za določitev ciljev, merljivih z izbranimi kazalniki.

Analiza uspešnosti državne pomoči mora temeljiti na jasnih vložkih in porabi. Generalno se z vložki razumejo različne vrste državnih pomoči, poraba pa pomeni realizacijo ciljev, ki izhajajo iz shem oz. individualnih državnih pomoči.

Ko se določajo kazalniki učinkovitosti, je potrebno opredeliti socialno ekonomski in finančni cilji (plan).

. Ob sami realizaciji programov oz. ukrepov pa se spremlja:

- **rezultat**, ki pomeni doseženo, narejeno,
- **uspešnost**, ki pomeni primerjavo med rezultatom in planiranim ciljem,
- **učinkovitost**, ki je razmerje med doseženim rezultatom in vloženimi sredstvi, potrebnih za doseganje le teh.

	Kazalniki	Uspešnost	Vložena sredstva	Učinkovitost
Začetno (referenčno) stanje	Finančni oz. socialno ekonomsko stanje	/	/	/
Cilj	Finančni oz. socialno ekonomski cilj	Rezultat / planiran cilj	Vložena sredstva državnih pomoči	Dosežen rezultat v primerjavi s vloženimi sredstvi državnih pomoči
Rezultat				

7. člen

Ob posredovanju priglasitve državne pomoči mora priglasitelj izpolniti spodaj navedeno tabelo. Za vsak cilj je potrebno izpolniti novo tabelo.

	Kratki opisi, kazalniki oz. vrednosti
Opisni cilj	
Socialno ekonomski oziroma finančni plan	
V primeru, da gre za večletno shemo, je potrebno navesti socialno ekonomski oziroma finančni plan po letih	
Začetno oz. temeljno izhodišče (začetne vrednosti, katere se bodo merile s kazalniki)	
Kazalniki, na podlagi katerih se bo merila učinkovitost	
Viri podatkov	
Kratkoročno obdobje ocenjevanja učinkovitosti	
Dolgoročno obdobje ocenjevanja učinkovitosti	
Prvi pričakovani učinki (datum, kvartal, leto)	

Zbiranje podatkov in izvedba analize ter predstavitev rezultatov sistema kazalnikov

8. člen

Nosilci državnih pomoči posredujejo poročilo o oceni učinkovitosti po obstoječih shemah in individualnih državnih pomočeh Ministrstvu za finance, Sektorju za nadzor državnih pomoči. Poročilo o oceni učinkovitosti po obstoječih shemah in individualnih državnih pomočeh poleg spodaj navedene tabele zajema še opis oziroma obrazložitev posredovanih rezultatov.

Tabela za poročanje o oceni učinkovitosti dodeljenih državnih pomoči je predpisana v naslednji obliki:

Schema/ individualna DP: _____

Ukrep / program	Kratek opis (max. dva do tri stavke)	Kazalniki	Izhodiščno (referenčno) leto	Začetno (referenčno) stanje	Izračun za leto ____	Uspešnost	Vložena sredstva DP	Učinkovitost	Učinek (pozitiven/negativen/ ni ga še možno določiti)	Opomba
	Cilji (Plan):									
	Rezultati:									
	Cilji (Plan):									
	Rezultati:									

9. člen

- 1) Poročilo o oceni učinkovitosti po obstoječih shemah in individualnih državnih pomočeh se posreduje Ministrstvu za finance, Sektorju za nadzor državnih pomoči najkasneje do 30.aprila za preteklo leto.
- 2) Ministrstvo za finance - Sektor za nadzor državnih pomoči vključi posredovano poročilo o oceni učinkovitosti po obstoječih shemah in individualnih državnih pomočeh v Letno poročilo o dodeljenih državnih pomočeh.

10.člen

- 1) Za oceno učinkovitosti državnih pomoči so odgovorna resorna ministrstva oziroma nosilci državnih pomoči, ki so lahko vse institucionalne enote, ki so v skladu s statističnimi predpisi opredeljene v sektorju država.
- 2) Podrobnejše evidence o učinkovitosti dodeljenih državnih pomoči vodijo resorna ministrstva (nosilci državnih pomoči).

11. člen

Poročilo o oceni učinkovitosti po obstoječih shemah in individualnih državnih pomočeh, ki so se izvajale v letu 2003 se pripravi na podlagi tega navodila.

O B R A Z L O Ž I T E V

NAVODILA ZA MERJENJE UČINKOVITOSTI DODELJENIH DRŽAVNIH POMOČI

UVOD

Vlada Republike Slovenije je na podlagi predloga Komisije dne 6.3.2002 (sklep št.: 026-17/2001-3), naložila Ministrstvu za finance, Statističnemu uradu Republike Slovenije in Uradu Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj, da v sodelovanju z resornimi ministrstvi pripravijo predlog enotnega navodila za merjenje učinkov dodeljenih državnih pomoči tako, da bodo predlagani cilji, nameni in dejanski vložki proračunskih sredstev ocenjeni po ekonomskih, socialnih, regionalnih in drugih učinkih. Za ta namen je bila ustanovljena delovna skupina, sestavljena iz članov Ministrstva za finance, Statističnega urada in Urada za makroekonomske analize in razvoj.

Priporočila Evropske komisije govorijo v prid tendenci padanja stopnje državnih pomoči glede na BDP, kar pa se lahko doseže tudi z izgradnjo sistema za merjenje uspešnosti in učinkovitosti dodeljenih državnih pomoči, ki bo zagotavljal večjo transparentnost, tako pri dodeljevanju, kot spremljanju in nadziranju državnih pomoči. Na medsebojnih srečanjih z državami članicami in državami kandidatkami Evropske skupnosti je bilo ugotovljeno, da ne obstaja izdelan sistem merjenja učinkovitosti dodeljenih državnih pomoči, ki bi ga lahko uporabili tudi v Sloveniji. Največ je bilo narejenega na področju spremljanja programov ki se izvajajo v okviru strukturnih skladov. Nekatere države so se lotile izgradnje sistema, ki pa v praksi še ne deluje. Večina držav zato še vedno namesto sistema merjenja učinkovitosti dodeljenih državnih pomoči pripravlja različne vrste podrobnejših opisnih poročil.

Spremljanje državnih pomoči, posebej pa njenih različnih učinkov je zelo zahtevna in obsežna naloga. Delovna skupina je ugotovila, da sami cilji in nameni, ki predstavljajo državno pomoč, niso opredeljeni na način, ki bi že lahko služil kot podlaga za kasnejše merjenje učinkov državnih pomoči. Iz tega razloga je nastal predlog navodila, ki dajalce državnih pomoči zavezuje k poročanju o dodeljenih državnih pomočeh in jim daje temeljna in enotna izhodišča za pripravo merjenja učinkovitosti le teh.

Ugotavljanje učinkovitosti dodeljenih državnih pomoči je dobra podlaga pri procesu odločanja o izvajanju posameznih programov oz. ukrepov. Glede na to, da gre za prvo tovrstno navodilo na tem področju, pričakujemo, da ga bo potrebno v naslednjih letih skladno z dodatno pridobljenimi izkušnjami in znanjem stalno izboljševati ter dopolnjevati, pripravljati nove relevantne kazalnike in njihove statistične osnove ter izpopolnjevati metodologijo analize in predstavitev.

VSEBINA

1. člen:

To navodilo je eno prvih tovrstnih navodil na področju merjenja učinkovitosti dodeljenih sredstev državnih pomoči, zato pričakujemo, da se bo v naslednjih letih dopolnjevalo in tako omogočalo pripravo kvalitetnejših poročil in hkrati s tem tudi izboljšanje pri samem procesu odločanja.

Izhodišča za ugotavljanje učinkovitosti

2. člen

Na podlagi tega navodila se mora ob prigrasitvi državne pomoči navesti cilj, ki ga dajalec želi doseči s pomočjo državnih pomoči. Ciljev je lahko tudi več.

Za vsak cilj je potrebno opredeliti časovno obdobje ter višino denarnih sredstev, ki so predvidena za izvedbo tega cilja. Za vsak cilj je potrebno opredeliti kazalnike, ki pokažejo kako se bo ta cilj ob realizaciji lahko izmeril.

V kolikor je določen cilj s predvidenimi sredstvi opravljen v krajšem časovnem obdobju, kot je bilo prvotno planirano ali pa z nižjimi sredstvi (ob predpostavki, da so bili cilji s predvideno realizacijo postavljeni realno), lahko dodatno pozitivno prispeva k oceni uspešnosti. (V 7. členu tega navodila je podrobneje predstavljen obrazec, ki ga je ob prigrasitvi potrebno izpolniti.)

Kazalniki učinkovitosti

3. - 6 člen

V tem delu navodila je nakazano, da je nek nabor kazalnikov že pripravljen za potrebe Enotnega programskega dokumenta. Namen tega navodila je, da se nabor kazalnikov pripravi optimalno in naj se zaradi različnih namenov delo ne bi podvajalo. Predlog kazalnikov, ki je pripravljen za spremljanje EPD bi bil lahko podlaga za merjenje učinkovitosti dodeljenih državnih pomoči. Kazalniki služijo kot pomemben pripomoček in prvi korak k analizi. Same vrednosti kazalnikov nam dajo informacijo na podlagi katere se ustvari neko začetno, subjektivno mnenje, dodatni pomen pa ti vrednostni kazalniki dobijo s pomočjo primerjalnih analiz in podrobno obrazložitvijo.

V 6.členu je potrebno opozoriti na zelo pomembno določitev ZAČETNEGA (referenčnega) IZHODIŠČA. Z začetnim oz. temeljnim izhodiščem je potrebno definirati začetne vrednosti, ki so osnova za določitev ciljev. Ravno tako je zelo pomembna čim bolj natančna opredelitev ostalih atributov, ki so predmet poročanja.

CILJ; ko se določi cilj, je potrebno preveriti kakšno je trenutno (začetno izhodišče), ter kakšno stanje s pomočjo državnih pomoči se želi doseči v nekem določljivem obdobju.

Napr. če je cilj, da se poveča št. SME-jev v regiji, je temeljno izhodišče št. trenutno obstoječih SME-jev v regiji. Ko je ta informacija dana, se lahko določi socialno ekonomski cilj z relativnim številom napr. povečanje za X%, ali z vrednostjo kazalnika – napr. n SME na 1.000 prebivalcev).

Nekaj primerov ZAČETNEGA STANJA in CILJEV (podatki so testni):

Začetno stanje:	Št. težje zaposljivih nezaposlenih oseb v l. 2002 je n
Začetno stanje:	Zaposlenih invalidnih oseb v letu 2003 je n
Začetno stanje:	Stanje prečiščenih industrijskih odpadnih vod za l. 2000 je x m ³
Začetno stanje:	Količina predelanih industrijskih odpadkov v l. 1998 je x ton
Začetno stanje:	Št. obstoječih SME-jev v regiji _____ v l. 2000 je n
Začetno stanje:	Število delovnih mest v podjetjih, ki so v težavah v l. 2002 je n
Začetno stanje:	Trenutni delež slovenskih audio-vizualnih del na TV je x%
Cilj:	Zmanjšanje stopnje nezaposlenosti težje zaposljivih oseb za x% letno, planirana sredstva 100.000.000 SIT letno,
Cilj:	Ohranitev zaposlenosti invalidnih oseb v letu 2004, planirana sredstva 360.000.000 SIT v letu 2004,

Cilj:	Količina letno prečiščenih industrijskih odpadnih vod x m3, planirana sredstva 300.000.000 SIT letno,
Cilj:	Povečanje števila SME za x% v letu 2003, planirana sredstva 2.000.000.000 SIT v letu 2003,
Cilj:	Zagotovitev x% deleža slovenskih audio-vizualnih del na TV do leta 2008, planirana sredstva 100.000.000 SIT letno.

REZULTAT pomeni tako imenovano realizacijo cilja, ki pa o učinkovitosti porabe sredstev državnih pomoči še ne pove veliko. Je zgolj podatek, ki je lahko delen (v kolikor gre za večletno izvajanje neke državne pomoči) in pomeni tisto, kar je bilo dejansko doseženo, narejeno.

Primeri **REZULTATOV** (podatki so testni):

Rezultat:	Zmanjšanje stopnje nezaposlenosti težje zaposljivih oseb za x% v letu 2003, porabljena (vložena) sredstva 130.000.000 SIT v letu 2003;
Rezultat:	Količina prečiščenih industrijskih odpadnih vod v letu 2003 1.400.0000 m3, porabljena (vložena) sredstva 200.000.000 SIT,
Rezultat:	Število SME v letu 2003 n (povečanje za x%), planirana sredstva 2.000.000.000 SIT,
Rezultat:	Povečanje števila SME za x% v letu 2004, porabljena (vložena) sredstva 1.500.000.000 SIT,

USPEŠNOST je kazalnik, ki pove v kakšni meri je bil cilj realiziran. Pove torej, ali je bil cilj, dosežen presežen, ali pa ga zaradi določenih razlogov (ki jih je seveda potrebno obrazložiti) ni bilo moč doseči.

Primer **USPEŠNOSTI** (podatki so testni):

	Cilj	Rezultat	Uspešnost Rezultat / planiran cilj
Socialno ekonomski	Zmanjšanje stopnje nezaposlenosti težje zaposljivih oseb za 2% letno	Zmanjšanje stopnje nezaposlenosti težje zaposljivih oseb za 2,2% v letu 2003	$2,2 / 2 = 110\%$

UČINKOVITOST je kazalnik, ki pove, kakšen je dosežen rezultat v primerjavi z vloženi denarnimi sredstvi. Učinkovitost se v večini primerov lahko izmeri kasneje, torej čez leto, dve, ali ob končanju projekta.

	Kazalniki	Uspešnost	Vložena sredstva	Učinkovitost
	socialno ekonomski / finančni cilj	Rezultat / planiran cilj	Vložena sredstva državnih pomoči	Dosežen rezultat v primerjavi s vloženi sredstvi državnih pomoč
Začetno stanje	n težje zaposljivih v letu 2002			
Cilj	Zmanjšanje stopnje nezaposlenosti težje zaposljivih oseb za 2% letno	$2,2\% / 2\% = 110\%$	100.000.000 SIT XY SIT letno / težje zaposljivega	118,18% oz. za 18,2% presežena sredstva (potrebna razlaga)
Rezultat	Zmanjšanje stopnje nezaposlenosti težje zaposljivih oseb za 2,2% v letu 2003		130.000.000 SIT XX SIT/ težje zaposljivega v l. 2003	

Na osnovi tako pripravljenih podatkov, ki jih to navodilo predvideva, pa bi lahko definirali vplive državnih pomoči. Sama učinkovitost je običajno povezana z vplivi na izvajanje uravnoteženega ekonomskega, gospodarskega, socialnega in okoljevarnostnega razvoja, kar pomeni, da se opredeli tudi kako napr. povsem gospodarski cilj vpliva na socialni in okoljski razvoj (opredelitev je lahko merljiva, ali pa zgolj opisna: nevtralni, izboljšanje, poslabšanje).

7. člen

V tem členu je navedena tabela, ki mora biti izpolnjena ob priglavitvi. Teh tabel je seveda toliko, kolikor je opredeljenih ciljev, s katerimi se bo ocenjevala uspešnost dodeljene državne pomoči:

Kratki opisi, kazalnikov oz. vrednosti				
Opisni cilj	Zmanjšanje stopnje nezaposlenosti težje zaposljivih oseb za 2% letno			
Začetno oz. temeljno izhodišče (začetne vrednosti, katere se bodo merile s kazalniki)	Št. težje zaposljivih oseb v l. 2002;			
Socialno ekonomski oz. finančni plan	2003	2004	2005	2006
	100.000.000 SIT	100.000.000 SIT	100.000.000 SIT	100.000.000 SIT
V primeru, da gre za večletno shemo, je potrebno navesti socialno ekonomski in finančni plan po letih	2% (n oseb)	2%	2%	2%
Kazalniki, na podlagi katerih se bo merila učinkovitost	Št. planiranih zaposlitev po APZ za to ciljno skupino			
Viri podatkov	MDDSZ, ali SURS, ali ...			
Kratkoročno obdobje ocenjevanja učinkovitosti	Učinkovitost se bo merila letno			
Dolgoročno obdobje ocenjevanja učinkovitosti	v kolikor se ne bi letno (redko), se tu opredeli napr. ob koncu projekta, ki bo:.....			
Prvi pričakovani učinki (kdaj)	začetek l. 2004 (prvi kvartal)	začetek l. 2005 (prvi kvartal)	začetek l. 2006 (prvi kvartal)	začetek l. 2007 (prvi kvartal)

Zbiranje podatkov in izvedba analize ter predstavitev rezultatov sistema kazalniki

8. člen

Poročilo o oceni učinkovitosti po obstoječih shemah in individualnih državnih pomočeh poleg spodaj navedene tabele zajema še obrazložitev posredovanih podatkov in analizo o uspešnosti shem oz. individualnih pomočeh.

Primer izpolnjene tabele za poročanje o oceni učinkovitosti dodeljenih državnih, ki izhaja iz 8.člena tega navodila.:

Shema/ individualna DP:

Programi zaposlovanja
št. sheme: 0001-5022860-2003

Ukrep / program	Kratek opis (max. dva do tri stavke)	Kazalniki	Izhodiščno leto	Začetno (referenčno) stanje	Izračun za leto 2003	Uspešnost	Sodstva DP v SIT	Učinkovitost	Učinek (pozitiven/negativen/ni ga še možno določiti)	Opomba
Spodbujanje zaposlovanja težje zaposljivih oseb	Cilji (Plan):	Zmanjšanje stopnje nezaposlenosti težje zaposljivih oseb za 2% letno	2002	Št. planiranih zaposlitev yy	XY težje zaposljivih oseb	xx /yy = 110%	100.000.000	118,18% presežena planirana sredstva	Glede na socialno ekonomski cilj za 8,2% presežena sredstva (potrebna razlaga, analiza)	
	Rezultati:	Zaposlitev ciljne skupine					Št. zaposlitev			

9-11. člen

Ministrstvo za finance, Sektor za nadzor državnih pomoči zbira poročila o oceni učinkovitosti na nivoju shem in individualnih državnih pomočeh, podrobnejše evidence in analize o učinkovitosti dodeljenih državnih pomoči pa morajo voditi resorna ministrstva oziroma nosilci državnih pomoči, ki so lahko vse institucionalne enote, ki so v skladu s statističnimi predpisi opredeljene v sektorju država.

V 10. členu so načelno določeni zavezanci za vodenje podrobnejših evidenc o učinkovitosti dodeljenih državnih pomoči. Gre za vse institucionalne enote iz standardne klasifikacije institucionalnih sektorjev, ki so opredeljene v sektorju »država« (enote centralne ravni države, enote lokalne ravni države, skladi socialnega zavarovanja) in so obrazložene v Uredbi o uvedbi in uporabi standardne klasifikacije institucionalnih sektorjev (Ur.l.RS, št. 56/98).

Ocena učinkovitosti o dodeljenih sredstvih državnih pomoči se v strnjeni obliki vključi tudi v Letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji.

Ocena učinkovitosti po obstoječih shemah in individualnih državnih pomočeh bo posredovana tudi Sektorju za pripravo proračuna in bo ena izmed podlag pri pripravi proračuna za naslednje leto.

Poročilo o oceni učinkovitosti po obstoječih shemah in individualnih državnih pomočeh, ki so se izvajale v letu 2003 se pripravi na podlagi tega navodila.