

Útvar hodnoty za peniaze

Hodnota za peniaze na prvej méte (seminár NHF EUBA)

Štefan Kišš

Riaditeľ, Útvar hodnoty za peniaze
Ministerstvo financií SR

I Potrebujeme zvýšiť hodnotu za peniaze

- Ekonomicky hodnotiť všetky rozhodnutia verejného sektora - prevádzku, investície, politiky a reguláciu
- Na úrovni jednotlivých väčších projektov/rozhodnutí, ale pravidelne aj všetkých verejných výdavkov (revízie výdavkov)
- Porovnávať sa voči najlepším doma aj v zahraničí, verejne, transparentne a s dobrými údajmi
- Lebo dosahujeme slabé výsledky a často ani nevieme, ktoré rozhodnutia zvyšujú blahobyť

Revízia výdavkov

- Komplexné hodnotenie výdavkových oblastí (rezortov)
- Technický aj politický nástroj na lepšie riešenia vo verejnej politike
- Väčšina verejných výdavkov bude revidovaná v priebehu volebného obdobia

I Tri roviny nášho návrhu

- **Filozofická zmena**
 - „V súlade so zákonom“ nestačí
 - Najlepšie z možných rozhodnutí - v diskusii dôraz na výsledky
 - Bremeno zdôvodnenia rozhodnutia je na vláde
- **Reforma inštitúcií**
 - Nevymýšľame koleso (CPB, NAO)
 - Existujúce kapacity
 - Schopnosť ovplyvniť rozhodnutia
 - Konflikt záujmov
- **Dáta a analytické nástroje**

I Vypočítať hodnotu za peniaze znamená

Ekonomicky, nielen formálne, účtovnícky a čiastkovo (*príklady na doprave*)
(na verejné financie, podnikanie, obyvateľov apod.)

1. Pomenovať ciele

- rýchla, kvalitná, bezpečná, DOPRAVA za primeranú cenu, so zohľadnením externalít
- cieľom napríklad nie je len postaviť čo najviac diaľnic

2. Rôzne možnosti a ako ich dosiahnuť

- napríklad: postaviť viac ciest, opraviť a rozšíriť existujúce cesty, posilniť verejnú dopravu, prímestská politika (parkovacia politika, spoplatnenie vstupu do mesta)

3. Kvantifikovať všetky náklady a prínosy pre celú spoločnosť

- Finančné aj nefinančné, viditeľné aj neviditeľné, isté aj neisté, súkromné aj verejné

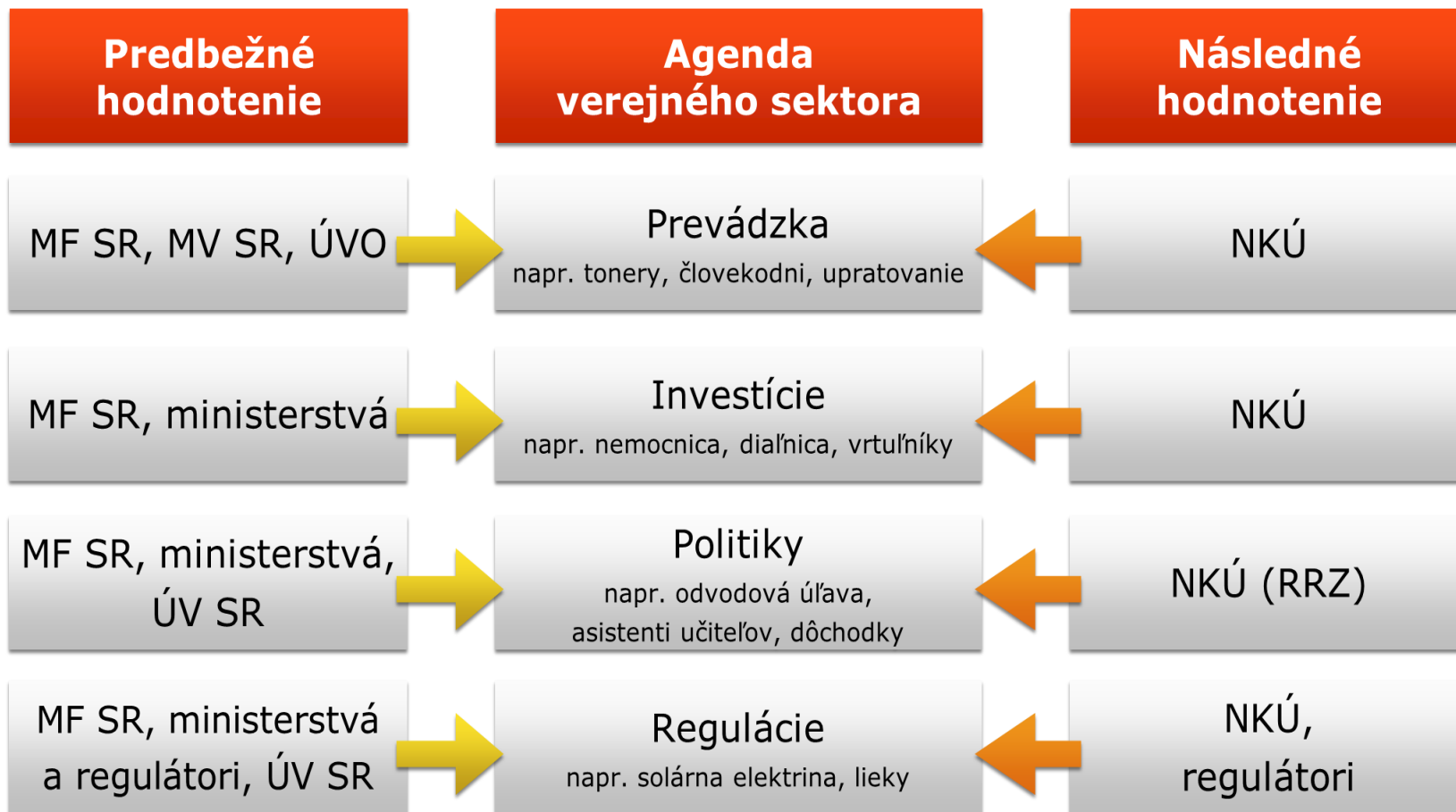
4. Kvantifikovať v súčasnej hodnote

5. Kvantifikovať neistotu

I Najdôležitejšie prístupy a nástroje

- **Analýza nákladov a prínosov (Cost-benefit analysis (CBA))**
 - Ideálna, ale v praxi často ťažko realizovateľná, meria všetko v peniazoch
 - napr. výstavba diaľnice, nemocnice, letiska
- **Analýza efektívnosti nákladov (Cost-effectiveness analysis (CEA))**
 - Finančné náklady vs výsledkový indikátor nap. vek dožitia, zamestnanosť, emisie skleníkových plynov
 - napr. porovnanie alternatívnych typov zdravotníckych alebo ekologických intervencií,
- **Analýza užitočnosti nákladov (Cost-utility analysis (CUA))**
 - finančné náklady vs užitočnosť,
 - napr. v zdravotníctve je užitočnosť meraná dĺžkou života (kvantita) aj jeho životnou úrovňou (kvalita). Náklady na jeden zdravý život (QALY)
- **Minimalizácia nákladov (Cost-minimizing analysis (CMA))**
 - Ovpływňujú sa len náklady
 - napr. nová nemocnica vs. rekonštrukcia starej
- **Benchmarking**
 - vnútorný (*porovnáva pozorované jednotky medzi sebou*), vonkajší (*napr. medzinárodné porovnanie*), najlepšia je kombinácia oboch,
 - napr. porovnanie prevádzkových nákladov
- **Sofistikovanejšie analýzy efektívnosti**
 - Data Envelope Analysis, Stochastic Frontier Analysis, dynamické modelovanie, atď.

I Optimálne rozdelenie úloh

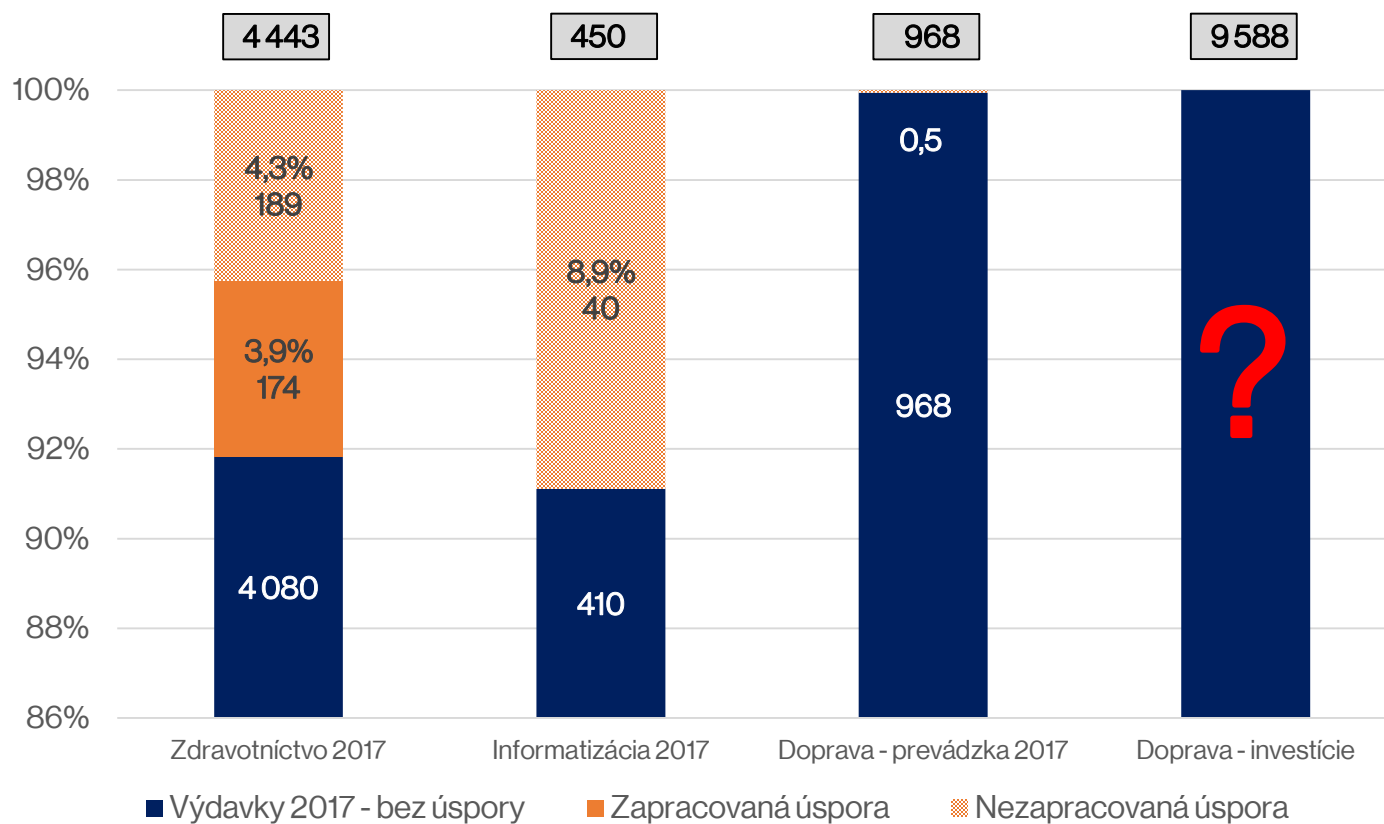


I Revízia výdavkov – po 1. kole

- Publikované pilotné štúdie o regionálnom školstve, finančnej správe a úradoch práce
- Revízia výdavkov na zdravotníctvo, dopravu, informatizáciu schválené vládou, s opatreniami, súčasťou rozpočtu verejnej správy 2017 - 2019
- Prvé kroky k zmenám výberu investícií – silnejšia úloha MinFin, lepšie metodiky a postupy
- Špecializovaný útvar, posilnení štátni analytici

Úspory z revízie výdavkov

Objem revidovaných oblastí a identifikovaných úspor (mil. eur)



Vysvedčenie: zdravotníctvo v poriadku, informatizácia s odretými ušami, doprava pod očakávania, ale pokračuje

	Zdravotníctvo	Doprava	Informatizácia
Relevantné úspory	✓	x	✓
(mil. eur)	363	0,5	22-40
- zapracované v rozpočte	✓	x	x
Významné zvýšenie hodnoty	?	x	?
Zlepšenie budúcich investícií	✓	✓	✓
Spolupráca na revízii	✓	x	✓
- aj vlastnými kapacitami na rezorte	✓	x	?



Revízia výdavkov v zdravotníctve

Je v nemocniciach drahá elektrina a či strava?



Východiská: zdravotníctvo



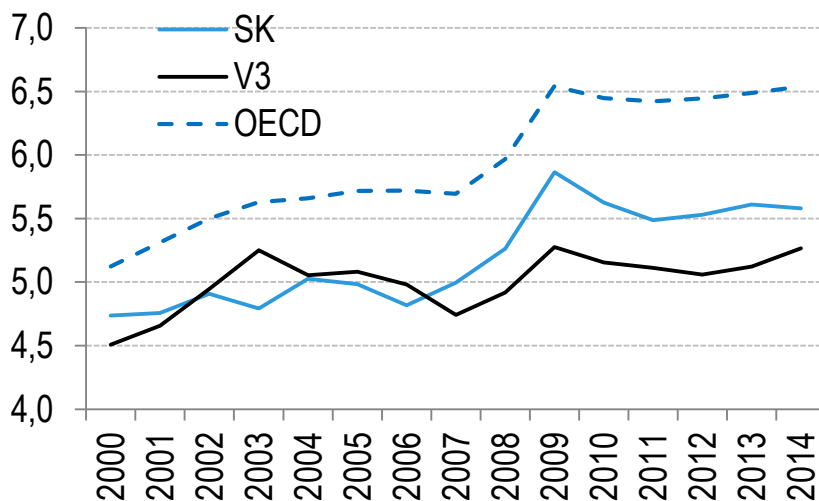
I Zdravotníctvo - sumarizácia

- Slovensko vynakladá na zdravotníctvo viac ako priemer krajín V3 (v % HDP)
- Vo výsledkoch zásadne zaostáva
- Revízia identifikovala potenciál úspor
 - 268 mil. eur výdavky poisťovní na zdravotnú starostlivosť
 - 95 mil. eur výdavky nemocníc (prevádzka a obstarávanie)
- V roku 2017 sa budú realizovať opatrenia v objeme 174 mil. eur, najmä na liekoch (55 mil. eur) a nemocniciach (31 mil. eur).

Málo zdravia za veľa peňazí

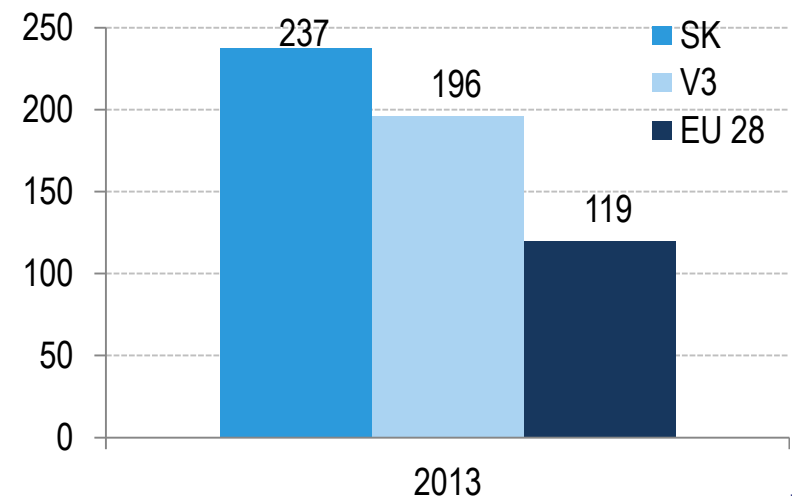
- Výsledky zdravia hodnotené odvrátiteľnou úmrtnosťou
- Výdavky Slovenska na zdravotníctvo prekonávajú krajiny V3

Celkové výdavky na zdravotníctvo (v % HDP)



Zdroj: OECD

Úmrtnosť odvrátiteľná zdravotnou starostlivosťou

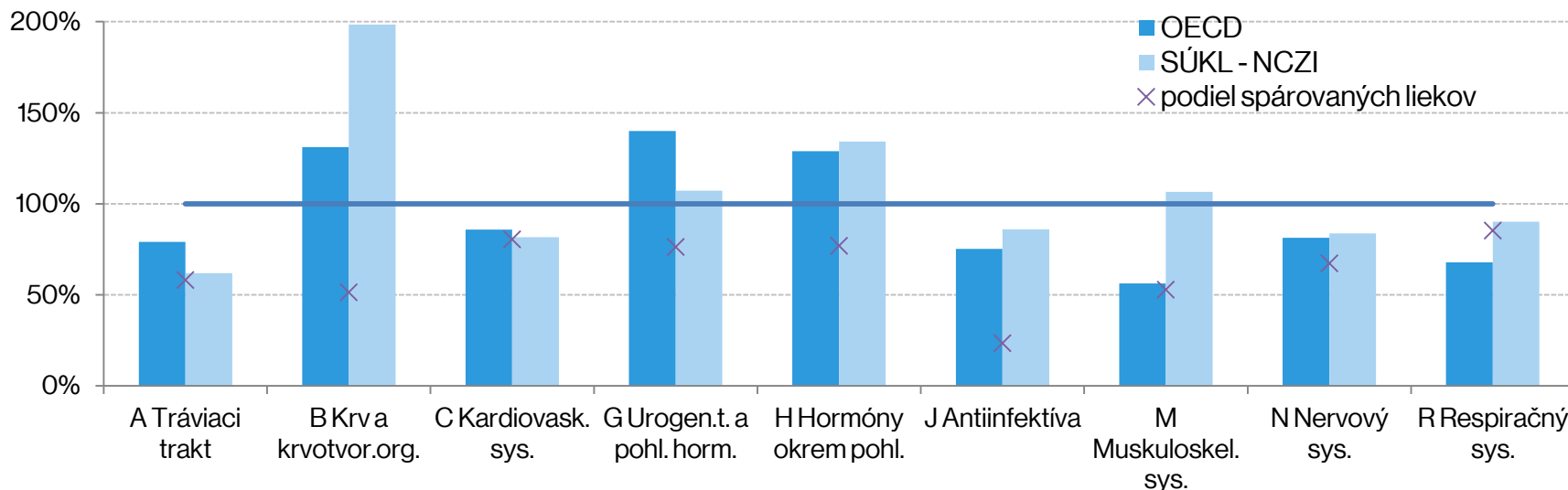


Zdroj: Eurostat

I Vysoká spotreba liekov

- Spotrebujeme viac liekov vo vybraných skupinách ako ČR
- Pri spotrebe na úrovni ČR by úhrada zdravotné poisťovne ušetrili 79 mil. eur a pacienti 18 mil. eur

Podiel českej ku slovenskej spotrebe (v %) *



Zdroj: OECD, SÚKL, NCZI

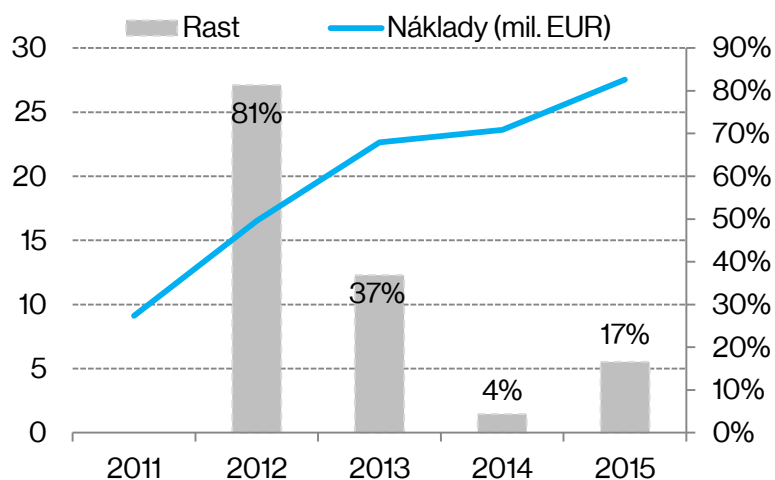
I Nákladovo-neefektívne lieky

- V roku 2011 bolo zavedené kritérium nákladovej efektívnosti ako podmienka pre kategorizovanie liekov
- 3,4 % kategorizovaných liekov (147) s úhradou 26 % (283 mil. eur) neprešlo posúdením nákladovej efektívnosti
 - = potenciálne nákladovo neefektívne
(nesplňajú legislatívne kritériá)
- Znížením cien na úroveň nákladovej efektívnosti možno ušetriť 120 mil. eur
- Náhrada alternatívnou liečbou by priniesla 171 mil. eur
- Hromadným obstarávaním je možné ušetriť 43 mil. eur

Výnimky bez pravidiel

- Náklady poisťovní na lieky na výnimku rastú kvôli sprísneniu kategorizácie v roku 2011
- Neexistujú jasné a jednotné pravidlá, chýba transparentnosť
- Najväčšie náklady na výnimky na 1000 poistencov má VŠZP

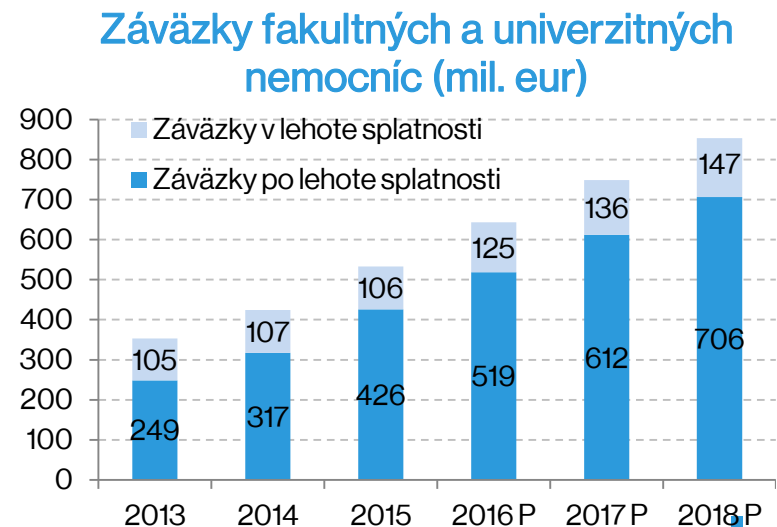
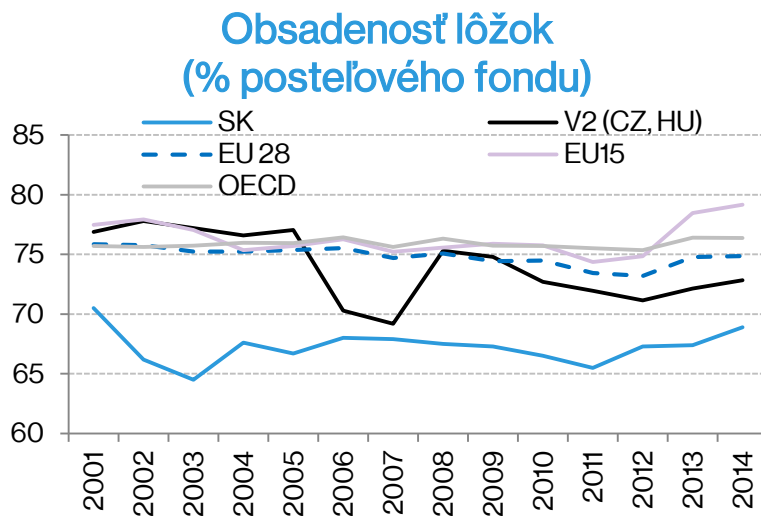
Celkové náklady a rast liekov na výnimky



Zdroj: zdravotné poisťovne

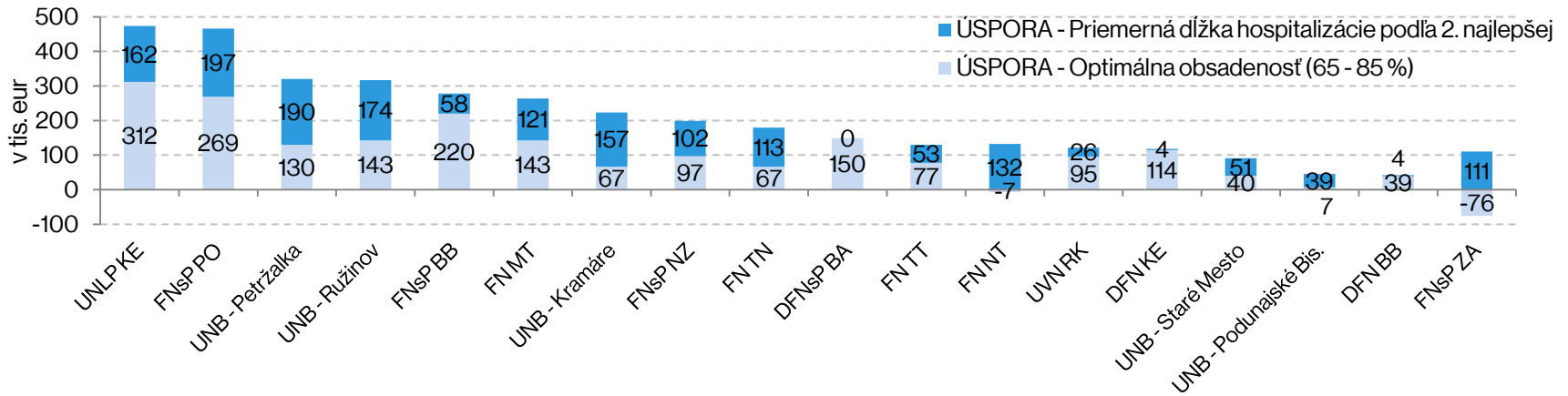
I Neefektívne hospodárenie nemocníc

- Nemocnice sa naďalej zadlžujú, predovšetkým veľké štátne
- Vyťaženosť lôžok je nižšia ako v okolitých krajinách
- Obstarávanie služieb a energií je často neekonomické
- Zefektívnením prevádzky a obstarávania môžu nemocnice ročne ušetriť až 84 mil. eur

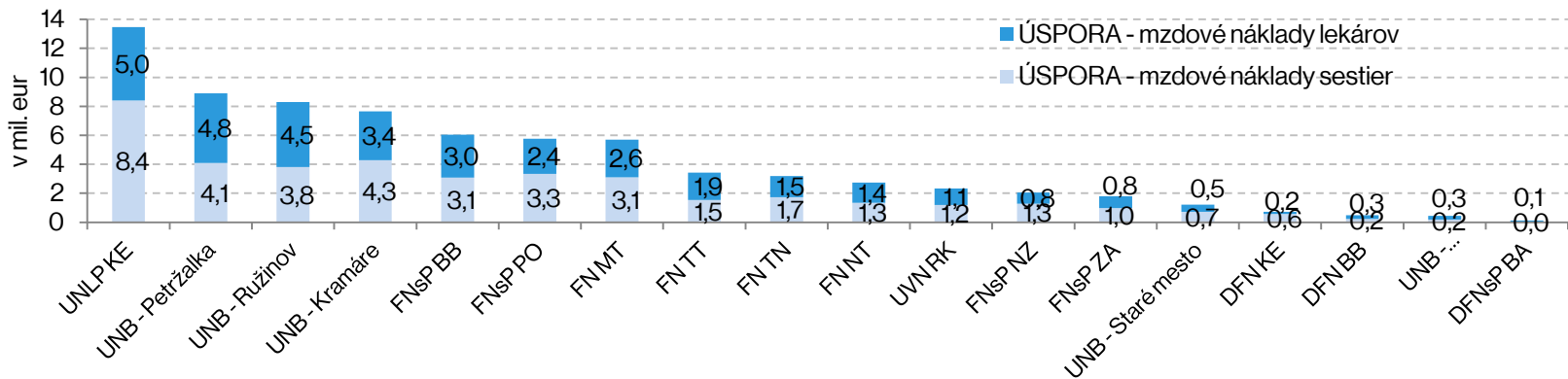


I Liek na neefektívnosť nemocníc

Optimalizácia lôžkového fondu – úspora 3,6 mil. eur

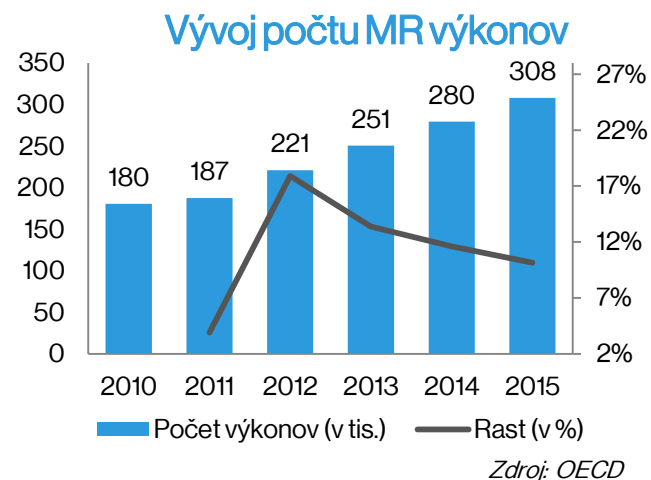


Optimalizácia personálu – úspora 74 mil. eur



Každý by rád svoje CT-éčko

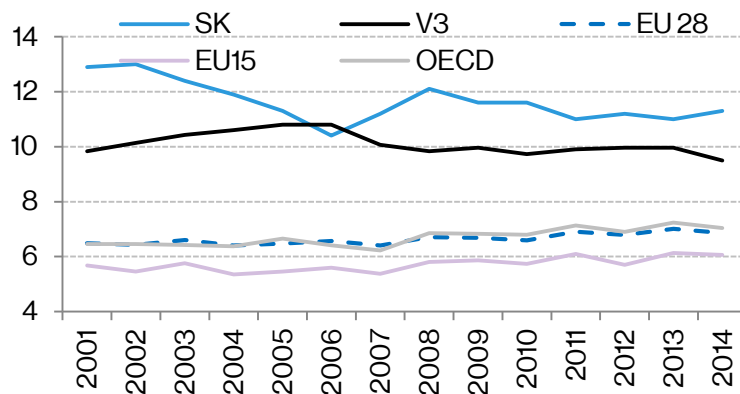
- Počet CT a MR vyšetrení rastie rýchlejšie ako v okolitých krajinách
- Vznik nových pracovísk nevedie k poklesu počtu vyšetrení v iných pracoviskách = ponuka vyvoláva dopyt
- Ceny výkonov sú vyššie ako v ČR, CT asi o 25 %, MR o 0-25 % (v závislosti od výkonu)
- Zníženie cien ušetrí 25 mil. eur, zníženie spotreby 37 – 91 mil. eur



I Lekárovi i so soplíkom

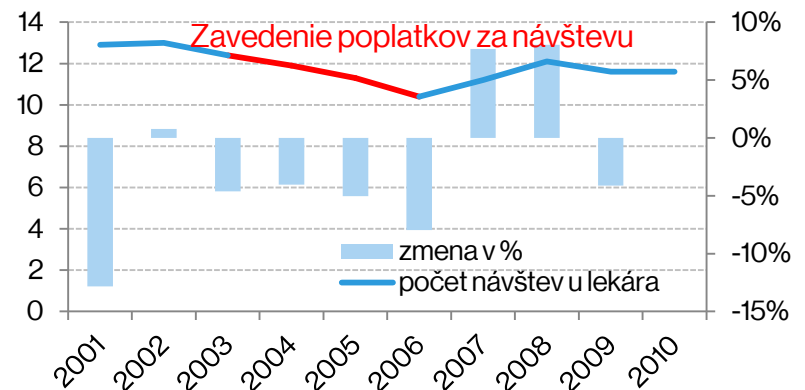
- Slovensko má dlhodobo výrazne vyšší počet návštev lekára ako iné krajiny (11 vs. 7 návštev v EÚ ročne)
- V období 2002 - 2006 poklesol počet návštev o 20 %, v rovnakom období platil poplatok za návštevu lekára vo výške 20 SKK

Počet návštev u lekára
(na obyvateľa za rok)



Zdroj: OECD

Vplyv zavedenia poplatkov za návštevu u lekára



Zdroj: OECD

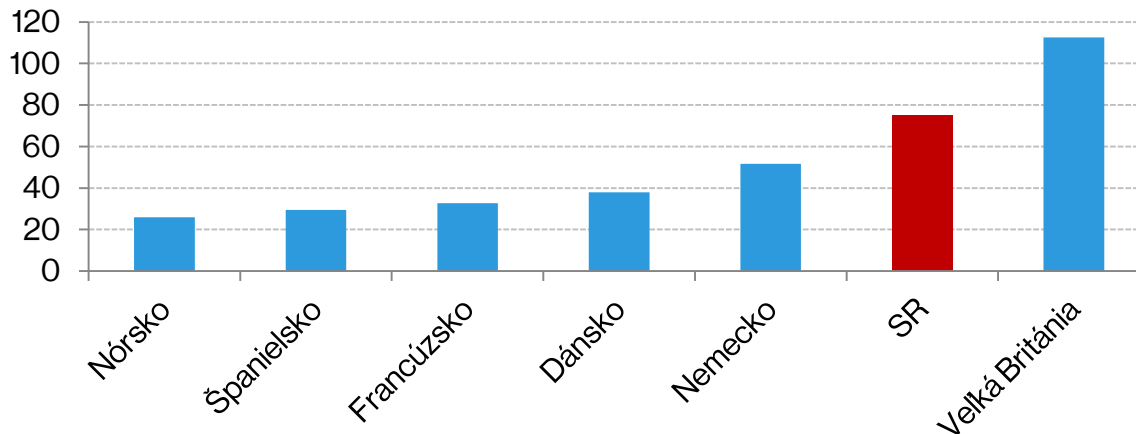
Stavať pri Čadci alebo Prešove?

Revízia výdavkov v doprave

I Drahá údržba diaľnic a rýchlostných ciest

- Výdavky na údržbu 54 mil. eur/rok, prepočítané 75 tis. eur/km
- Náklady NDS na 1km sú o 45% vyššie ako v Nemecku a 2-násobné oproti Dánsku (po zohľadnení inflácie a PPS)
- Úspora pri dosiahnutí úrovne Nemecka je asi 15 mil. eur

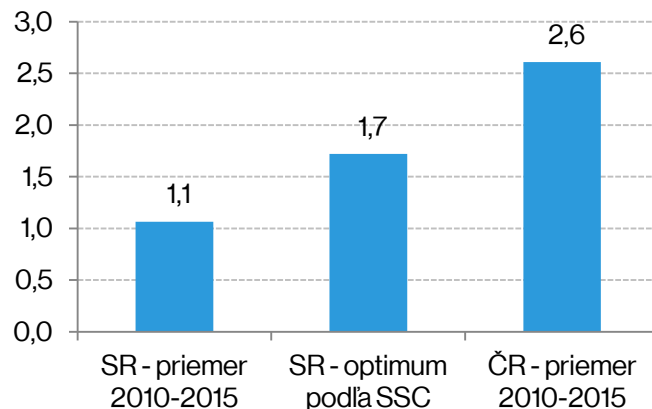
Náklady na údržbu 1 km cestnej siete (2006, tis. eur / km)



I Na slabú údržbu ciest I. triedy doplatíme

- Poddimenzovaný rozpočet, chýba cca 35 mil. eur
- Optimum podľa SSC: Priebežné opravy a výmena vozovky raz za 10 rokov => nekonečná životnosť
- Potreba je asi 66 mil. eur, čiže asi 20 tis. eur/km

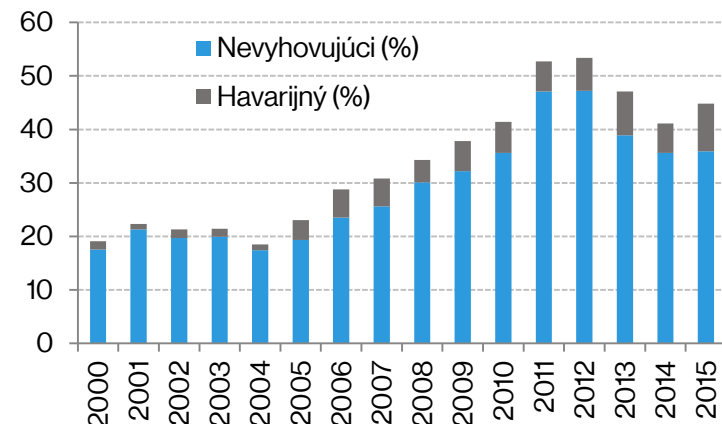
Náklady na opravy a údržbu ciest I. triedy*na km² (mil. eur)



Zdroj: SSC, MDVRR SR, SFDI, MF
ČR, ŘSD, Eurostat, vlastné výpočty

*Bez zimnej údržby

Stav ciest I. triedy



Zdroj: SSC

I Rok 2100...



© ŠTĚPÁN

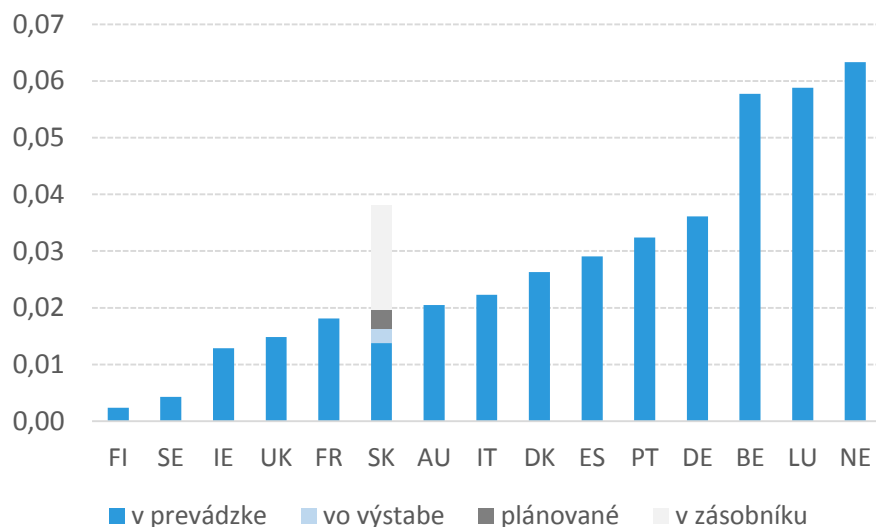
PREČ
S TELE-
PORTÁCIOU
!

DO KONČILI
DIAĽNICU
DO KOSTIC!
!



Investície: stále len dobíhame

Dĺžka diaľnic k rozlohe* (km/km²)



Zdroj: Eurostat 2013, NDS, MDVRR SR

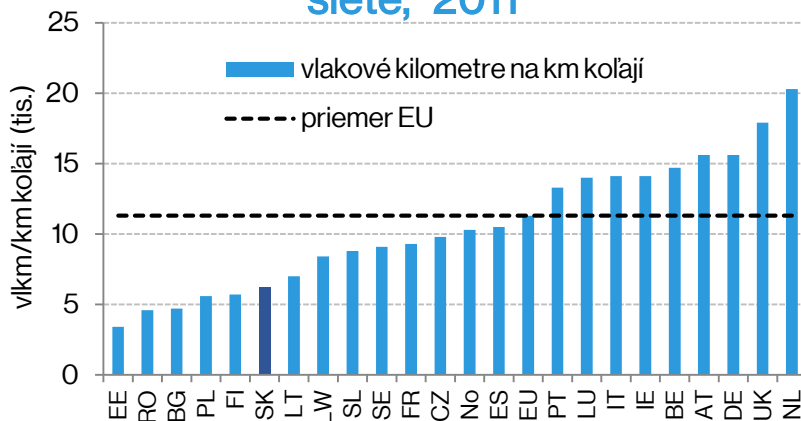
- Hlavný cieľ: zvýšiť efektívnosť súčasnej investičnej obálky na prioritné projekty v doprave
- Cestné „priority“ za 8,8 mld. eur
- Neexistujú jednoduché benchmarky pre ceny diaľnic na jeden kilometer

Úsek	Celkové náklady (mil. EUR)	Dĺžka (km)	Náklady na km (mil)	Intenzita 2020 (vozidiel/hod)
D1 Prešov západ – Prešov juh	370	8	47	10 135
D1 Budimír – Bidovce	209	13	16	14 791
D3 Čadca Bukov – Svrčinovec	199	6	35	17 970
R2 Košice, Šaca – Košické Olšany (I. a II. etapa)	400	21	19	14 186
R2 Kriváň – Lovinobaňa, Tomášovce	355	23	16	7 627
R4 Prešov severný obchvat (I. a II. etapa)	535	15	37	12 348
Rekonštrukcie ciest I. triedy	208			
Spolu cestné „priority“	8 759			

I Neefektívne železnice

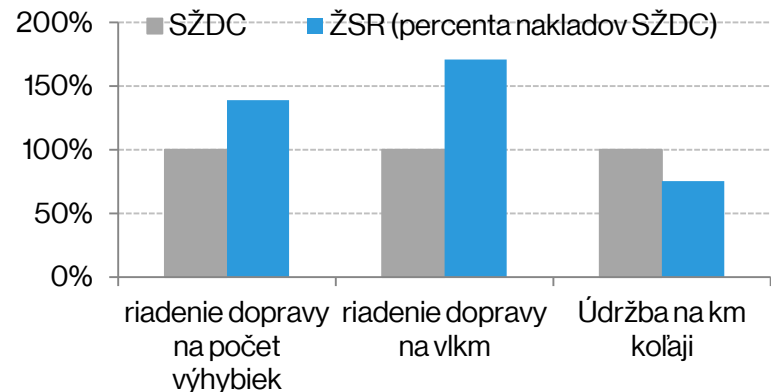
- Železnice SR (ŽSR) prevádzkujú hustú železničnú sieť, jej využitie je ale nízke
- Veľká časť koľají v zhoršenom stave kvôli nedostatočnému financovaniu
- Na mnohých úsekoch sú obmedzenia znižujúce rýchlosť vlakov

Ročná intenzita využitia železničnej siete, 2011



Zdroj: EC monitoring of rail markets

Rozdiel v jednotkových nákladoch ŽSR a SŽDC, priemer rokov 2013-2015

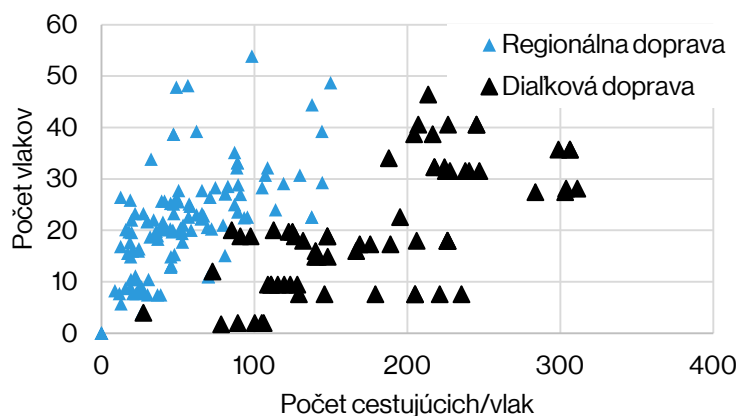


Zdroj: SŽDC, Výročné správy ČD a ŽSR

I Málo vyťažená osobná doprava

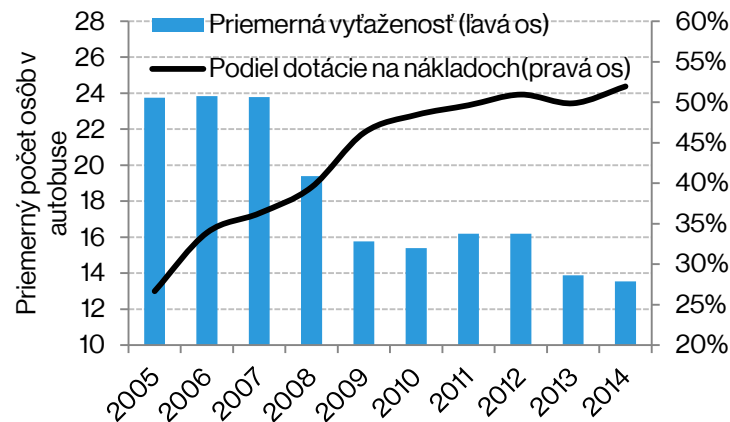
- Vozidlá Železničnej spoločnosti Slovensko, a.s. (ŽSSK) sú málo využívané, oproti Česku len na jednu polovicu
- Dopyt po autobusovej doprave klesá (od 2016 o 45%), dotácia za prevádzkovanie vzrástla o 79 %

Priemerný počet cestujúcich vo vlaku a priemerný denný počet vlakov na jednotlivých linkách



Zdroj: ZSSK

Vyťaženosť a dotácie na nákladoch v prímestskej autobusovej doprave



Zdroj: MDVRR SR, v rokoch 2013 – 2014 sú dáta o nákladoch a dotáciách dostupné iba za ZA, TN a BB kraj

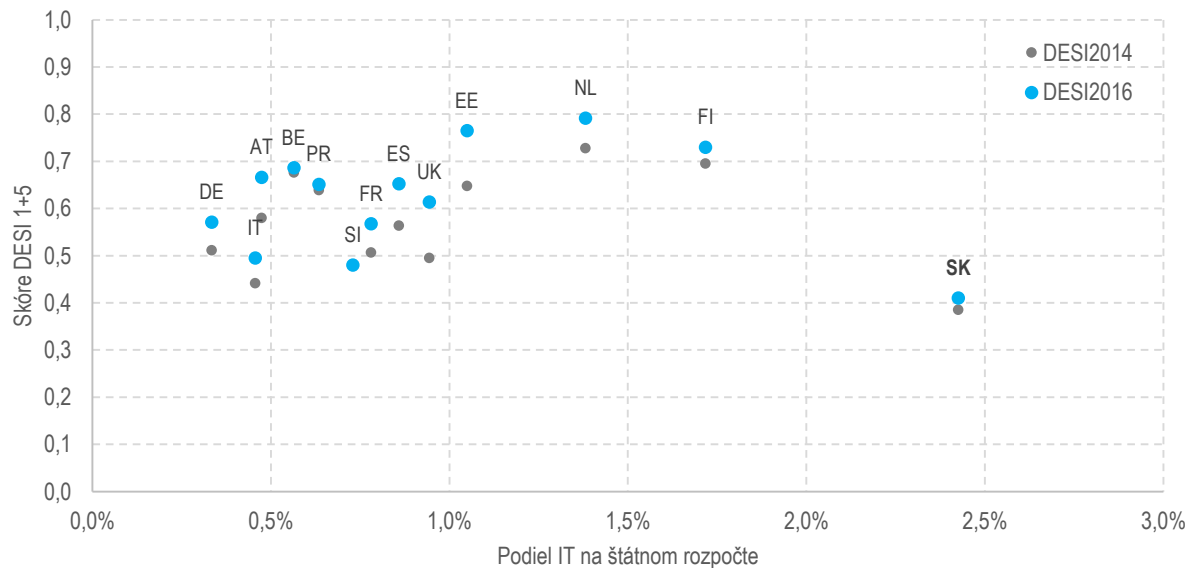
Mačka vo vreci

Revízia výdavkov IT

I Vysoké výdavky so slabými výsledkami

- Výsledky merané indexom digitálnej ekonomiky a spoločnosti (21. miesto)
- Na IT dávame 0,6 % HDP (2. najvyšší podiel)

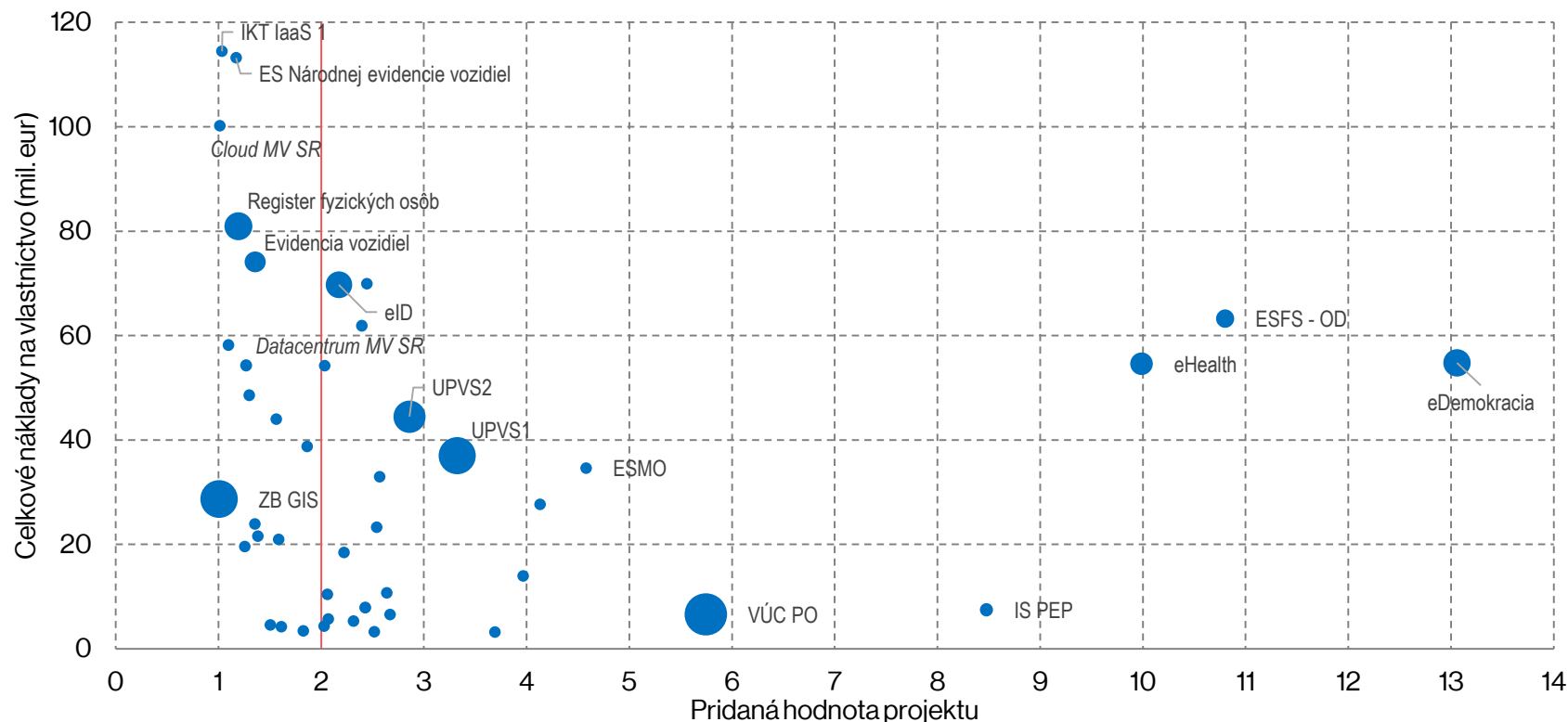
Vzťah medzi výsledkami DESI1+5 a rozpočtu na IT (DESI 2014 a 2016, výdavky 2011)



Nerovnaký meter na IT projekty

- Neexistuje jednotná metodika hodnotenia projektov
 - Európske projekty podliehajú náročnejšiemu hodnoteniu ako projekty financované zo štátneho rozpočtu
- IT projekty sa výrazne líšia v pridanej hodnote
 - Neexistuje oficiálny zásobník projektov, ktorý by umožnil porovnávať viacero projektov naraz a vybrať ten s najvyššou pridanou hodnotou

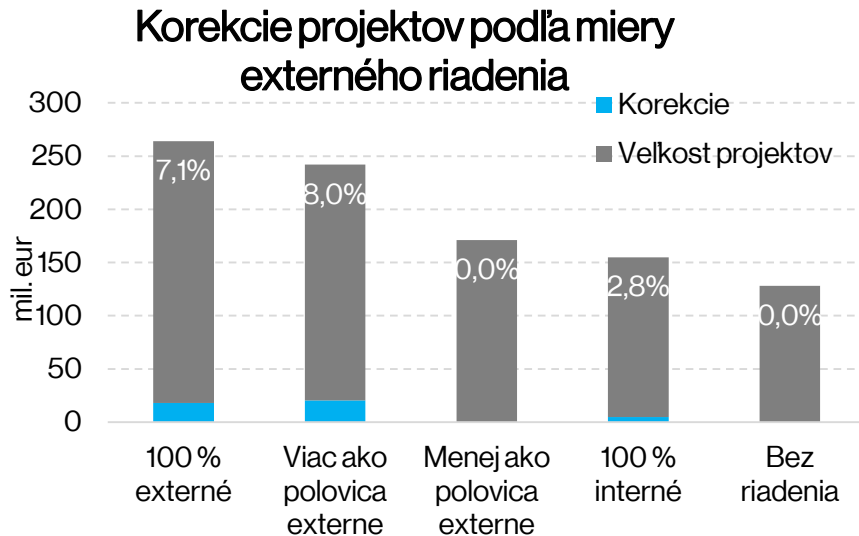
Pridaná hodnota IT projektov a ich celkové náklady na vlastníctvo



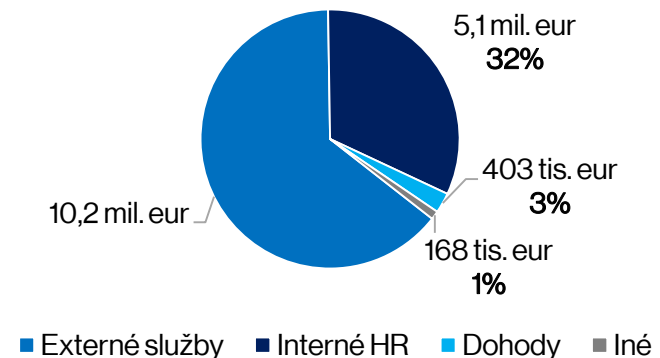
- Pridaná hodnota je násobkom celkových nákladov na projekt
- Projekt s pridanou hodnotou 1 priniesol rovnako prínosov ako nákladov (nulová čistá súčasná hodnota)
- Veľkosť modrého bodu predstavuje veľkosť korekcií (v %)

I Väčšina projektov je riadená externe a kvôli korekciám stojí štát viac

- 2/3 prostriedkov na riadenie OP IS projektov išli na externé služby
- Externe riadené projekty boli EK korigované dvakrát viac ako interne riadené
- Bez interných kapacít nie je možné dodávateľa efektívne kontrolovať



Výdavky na riadenie OP IS projektov



A čo sa dá spraviť hneď?



Quick fix = Quick win

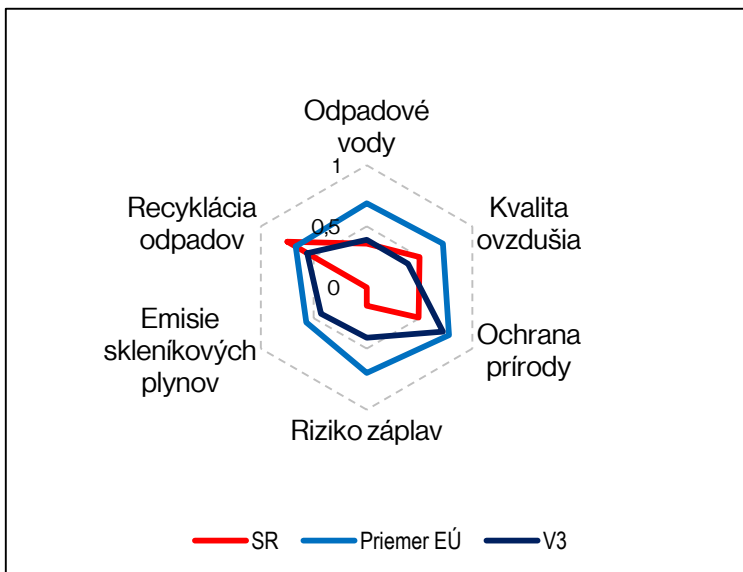
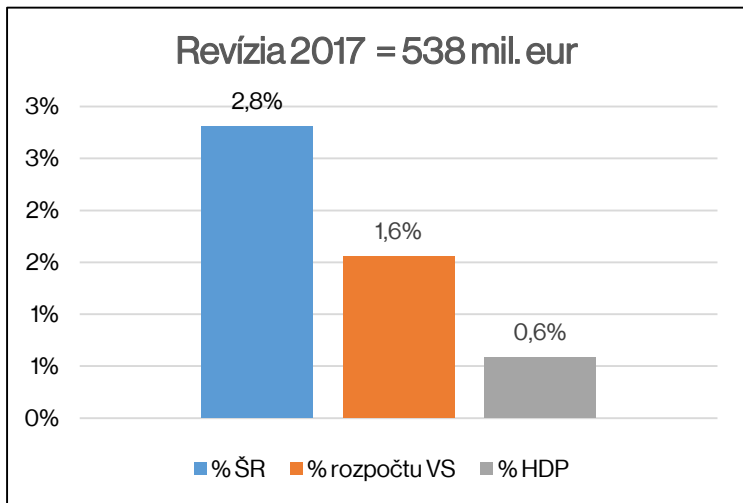
- **slovensko.sk vrátane ID, požadovanej miery bezpečnosti a používateľskej prístupnosti služieb**
 - Hoci eID má takmer 1,7 mil. občanov, len 6 % preukazov má aktivované bezpečnostné prvky požadované na plné použitie digitálnych služieb štátu
 - automaticky aktivovať bezpečnostný osobný kód potrebný na prihlásenie sa do slovensko.sk
 - nekonzistentný vzhľad a ťažkopádnosť použitia služieb - záväzný dizajn manuál
- **Pripravenosť na využívanie elektronických schránok**
 - Povinnosť právnických osôb a úradov komunikovať prostredníctvom schránky
- **Využívanie vládneho cloudu**
 - štát plánuje vynaložiť do roku 2025 na výstavbu a prevádzku cloudu viac ako 270 mil. eur nemá záväzný plán migrácie. **Kapacity sú už dnes využívané slabšie oproti predpokladom**
- **Centralizácia podporných služieb vrátane obstarávania HW a telekomunikačných služieb**
 - Po vzore centier zdieľaných služieb bude pre všetky štátne organizácie zabezpečovaná sada standardizovaných služieb v oblasti prevádzky IT

Revízia výdavkov 2017

Čo nás čaká: implementácia a nové témy

- **Implementácia** - vynucovanie identifikovaných opatrení bude kľúčové
- **Investície:** posúdenie významných dopravných a IT projektov
- **Nové revízie** - životné prostredie, trh práce a sociálny systém a regionálne a vysoké školstvo
 - spolu **predstavujú 15 % HDP**. Reálny rozsah bude nižší, lebo dôchodky
 - dôraz na zvyšovanie hodnoty

Životné prostredie sa zameria na vnútornú realokáciu na základe efektivity programov

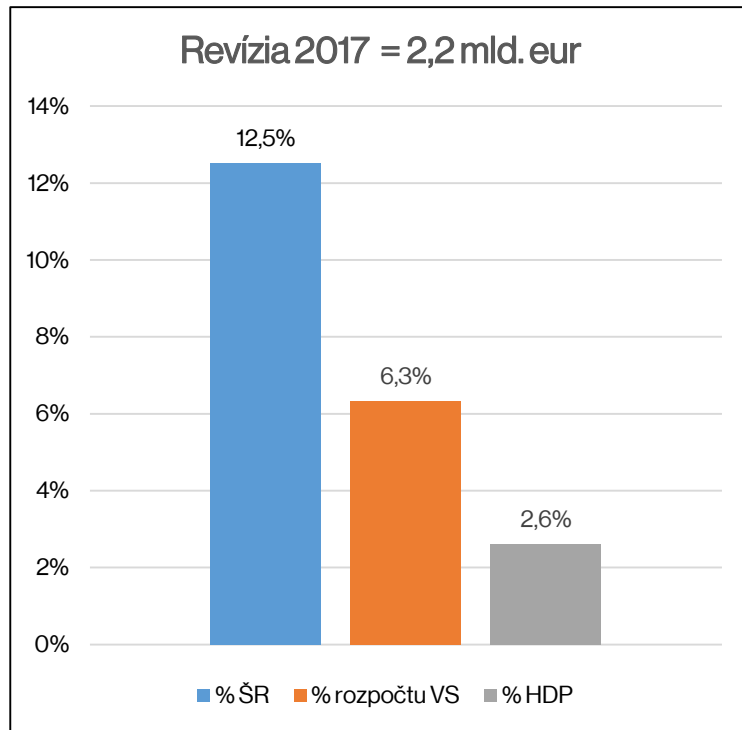


- **Cieľ:** zvyšovanie kvality životného prostredia

Prostredníctvom:

- Zvýšenia účinnosti programov na ochranu životného prostredia efektívnosť a adresnosť výdavkov na odpady, odpadové vody, znižovanie znečistenia, ochranu prírody a krajiny a zásobovanie s cieľom realokácie
- Zníženia jednotkových nákladov v prevádzke udržateľným spôsobom
- Hodnotenia investícií v OP Kvalita životného prostredia (2014-2020) - 3,1 mld. eur
- Štátne podniky – VV, SVP

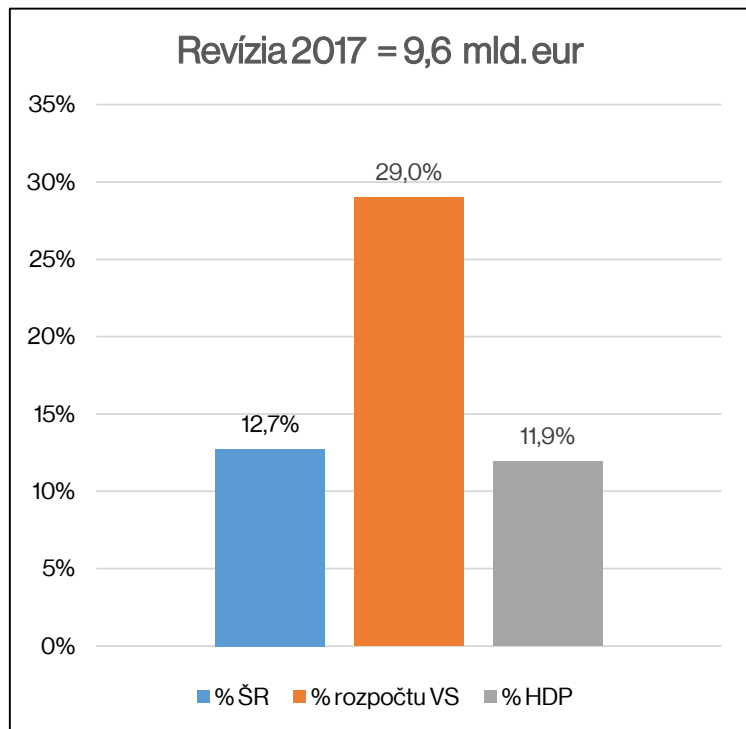
Školstvo sa zameria na učiteľov, znevýhodnené skupiny a vysokoškolskú vedu



Ciel: kvalita vzdelávania

- **V regionálnom školstve revízia:**
 - posúdi optimalizáciu siete škôl
 - identifikuje nástroje pre zvýšenie atraktivity povolania učiteľa vrátane systému odmeňovania
 - Identifikuje nástroje pre zvýšenie inklúzie a rovnosti vo vzdelávaní
- **Vo vysokom školstve**
 - prehodnotí proces akreditácie
 - spôsob financovania a hodnotenia výsledkov vysokoškolskej vedy
- Preskúma systém sledovania uplatnenia absolventov
- Prehodnotí súlad programovania EÚ fondov s prioritami rezortu

Revízia v oblasti trhu práce a sociálnych služieb sa zamiera na:



- Cielom revízie je zlepšenie účinnosti a adresnosti politík. Tematicky sa zameria na:
- sociálne transfery a poistenie
- zavedenie ročného zúčtovania sociálneho poistenia
- dôchodkové sporenie
- sociálne služby
- politiky zamestnanosti
- typy poberateľov (matky, rodiny, invalidi, nezamestnaní, osoby v hmotnej núdzi, sociálne znevýhodnené komunity)
- prevádzka a investície ministerstva, Sociálnej poisťovne

Namiesto záveru

- Pridajte si nás na [Facebook](#)
- Prečítajte si štúdiu „[value for money](#)“
- Web [IFP](#) a [Hodnoty za peniaze](#)



Štefan Kišš

stefan.kiss@mfsr.sk