

# | Útvar hodnoty za peniaze

## | Hodnota za peniaze na prvej méte (seminár pre NKÚ)

Útvar hodnoty za peniaze  
Ministerstvo financií SR

# | Východiská iniciatívy

- 1. Formálne alebo chýbajúce hodnotenie vládnych politík**
  - Legislatíva: doložky vplyvov – neskoro, formálne, bez alternatívy, len predbežne. Následné hodnotenie prakticky neexistuje.
- 2. Chýbajúce mechanizmy vynucovania kvality**
  - V exekutíve aj externe
  - NKÚ doteraz skôr dôraz na kontroly súladu, RRZ nemá mandát
- 3. Systematické hodnotenie efektívnosti doteraz chýbalo (revízie výdavkov)**
  - IFP robí ad hoc analýzy a podklady pre ministra pri príprave rozpočtu
  - Čiastočne vyhodnocovanie politík MF SR
- 4. Verejná aj odborná diskusia najmä o ideológii, politike, pocitoch, prinajlepšom vstupoch, nie o výsledkoch**

# | 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 blahobyt

## 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

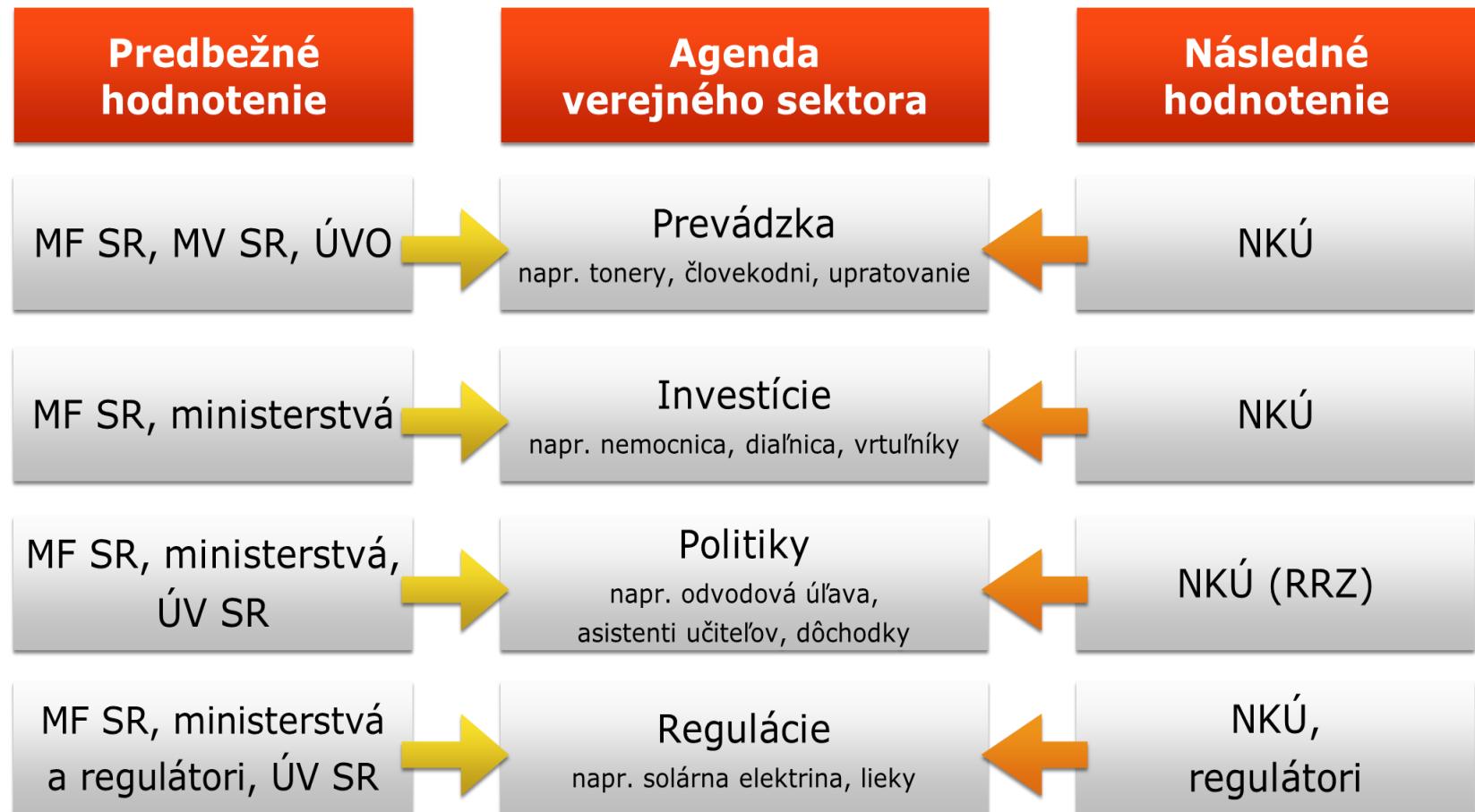
Ekonomicky, nielen formálne, účtovnícky a čiastkovo (*príklady na doprave*)  
(na verejné financie, podnikanie, obyvateľov apod.)

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**

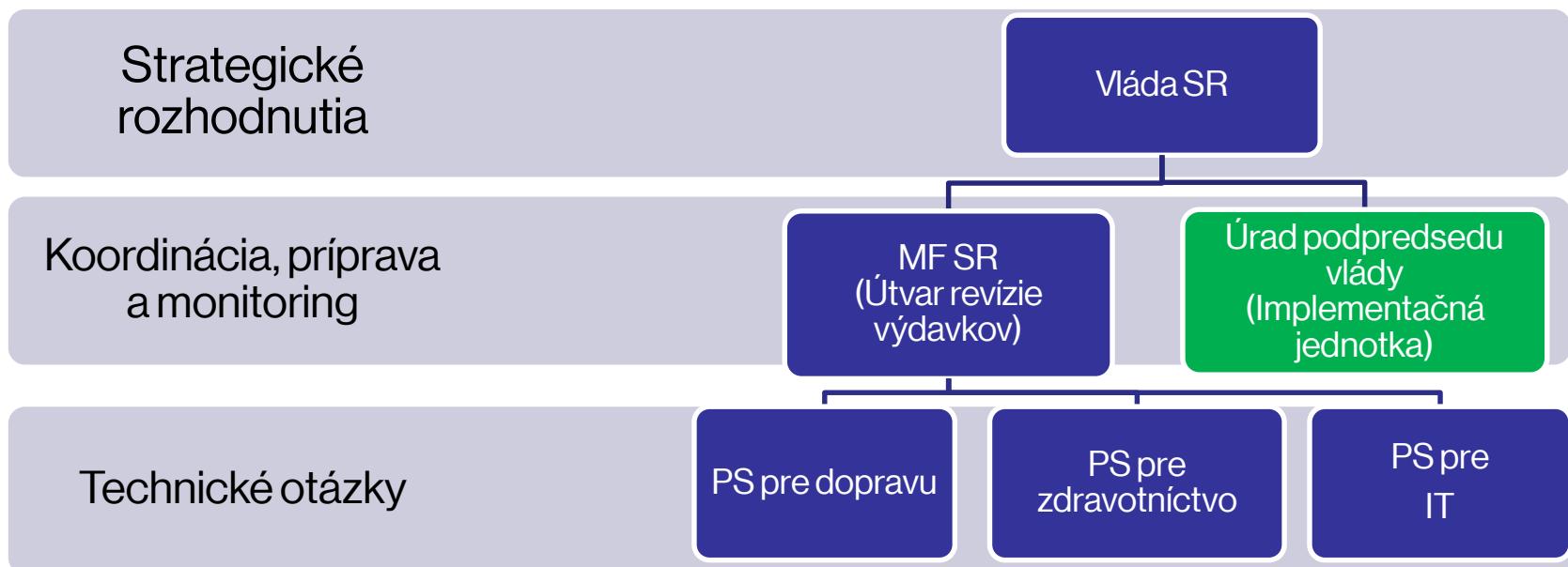
# I Najdôležitejšie prístupy a nástroje

- **Analýza nákladov a prínosov (Cost-benefit analysis (CBA))**
  - Ideálna, ale v praxi často ľažko realizovateľná, meria všetko v peniazoch
  - napr. výstavba diaľnice, nemocnice, letiska
- **Analýza efektívnosti nákladov (Cost-effectiveness analysis (CEA))**
  - Finančná náklady vs výsledkový indikátor nap. vek dožitia, zamestnanosť, emisie skleníkových vplyvov
  - 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 životnej úrovňou (kvalita). Náklady na jeden zdravý život (QALY)
- **Minimalizácia nákladov (Cost-minimizing analysis (CMA))**
  - Ovplyvňujú sa len náklady
  - napr. nová nemocnica vs. rekonštrukcia starej
- **Benchmarking**
  - vnútorný (*porovnávajúce 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



# Spoločná snaha, spoločný výstup rezortov a analytických jednotiek



# Aktualizovaná mapa projektu: 2015 - 2020

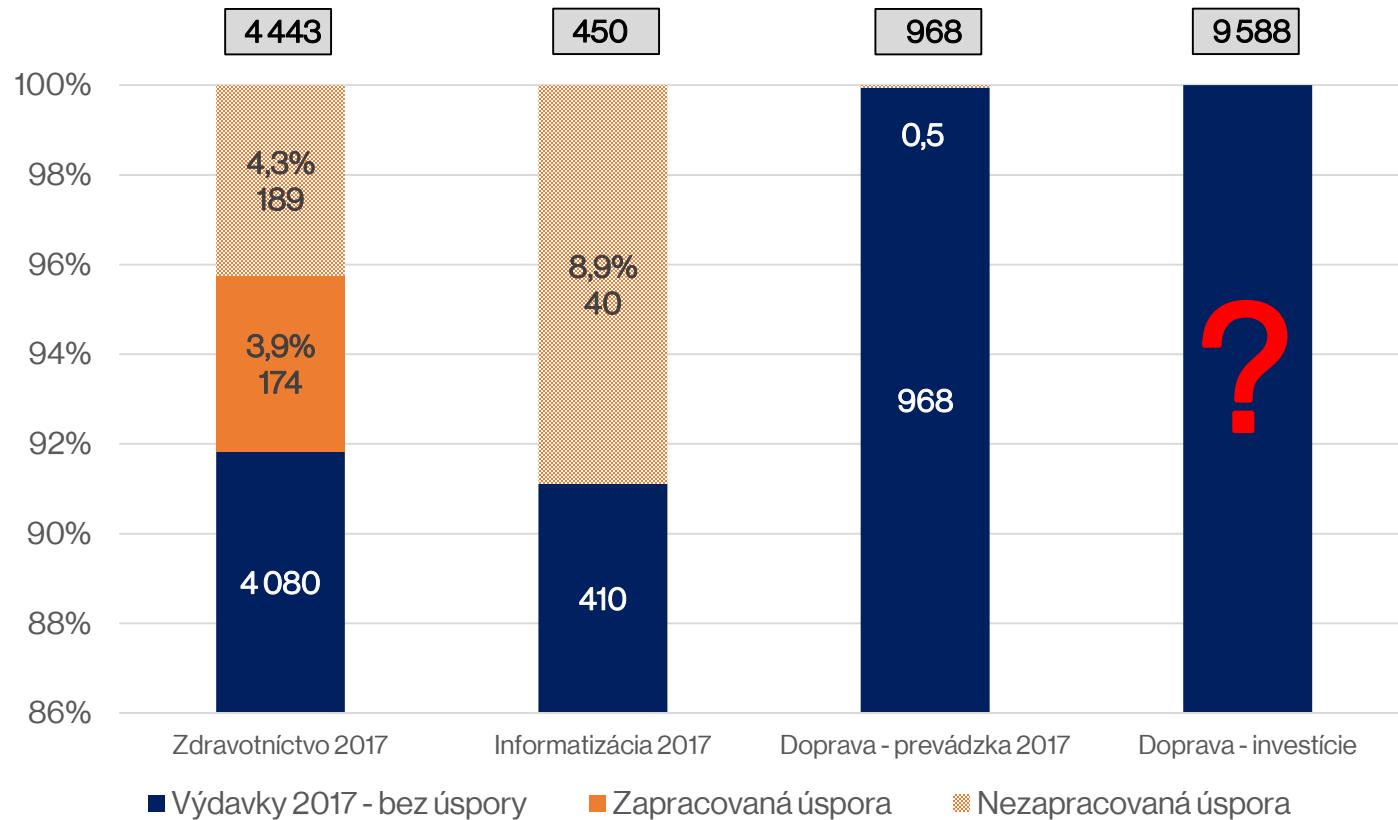


# I Revízia výdavkov – po 1. kole

- 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
- Povinnosť **vypracovať Akčný plán** do konca novembra a odpočtovať plnenie
- Prvé kroky k zmenám výberu investícií – silnejšia úloha MinFin, lepšie metodiky a postupy
- Špecializovaný útvar, posilnení štátne 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 (mil. eur)	✓ 363	✗ 0,5	✓ 22-40
- zapracované v rozpočte	✓	✗	✗
Významné zvýšenie hodnoty	?	✗	?
Zlepšenie budúcich investícií	✓	✓	✓
Spolupráca na revízii - aj vlastnými kapacitami na rezorte	✓ ✓	✗ ✗	✓ ?

# Napojenie na rozpočet

## Prílohy

1. Rozpočtovanie príjmov a výdavkov ostatných subjektov verejnej správy v metodike ESA 2010
2. Rozpočtové vzťahy SR a EÚ
3. Prehľad hospodárenia podnikov štátnej správy
4. Podmienené záväzky
5. Implicitné záväzky
6. Aktualizácia stratégie riadenia štátneho dlhu na roky 2015 až 2018
7. Záverečné správy Revízie výdavkov na zdravotníctvo, dopravu a informatizáciu

Tabuľka: Opatrenia týkajúce sa výdavkov na zdravotnú starostlivosť	2 017	2 018	2 019
v mil. eur			
<b>Opatrenia znižujúce výdavky VZP</b>	<b>143</b>	<b>159</b>	<b>165</b>
Nadspotreba liekov - zavedenie predpisových limitov pre ambulantných poskytovateľov	20	20	20
Výnimky na lieky - zavedenie pravidiel pre preplácanie výnimiek	10	10	10
Nákladovo neefektívne lieky – rozšírenie centrálnego nákupu liekov zdravotnými poisťovňami	25	25	25
Špeciálny zdravotnícky materiál - zniženie cien (referencovanie)	35	45	45
Zdravotnícke pomôcky - referencovanie a rozšírenie revíznych činností	15	15	15
SVLZ - zniženie jednotkových cien a limitov CT a MR vyšetrení	10	16	22
SVLZ - zavedenie limitov pre ambulantných poskytovateľov	3	3	3
Zlepšenie revíznych činností VšZP	25	25	25
<b>Opatrenia znižujúce výdavky nemocníc (podriadených organizácií MZ SR)</b>	<b>31</b>	<b>31</b>	<b>31</b>
Optimalizácia prevádzkových nákladov	5	5	5
Optimalizácia medicínskych procesov	15	15	15
Optimalizácia nákupu liekov a ŠZM	8	8	8
Hospodárne obstarávanie zdravotníckej techniky	3	3	3

# Napojenie na rozpočet

Tabuľka: Indikátory zdravotníctva vo vybraných oblastiach

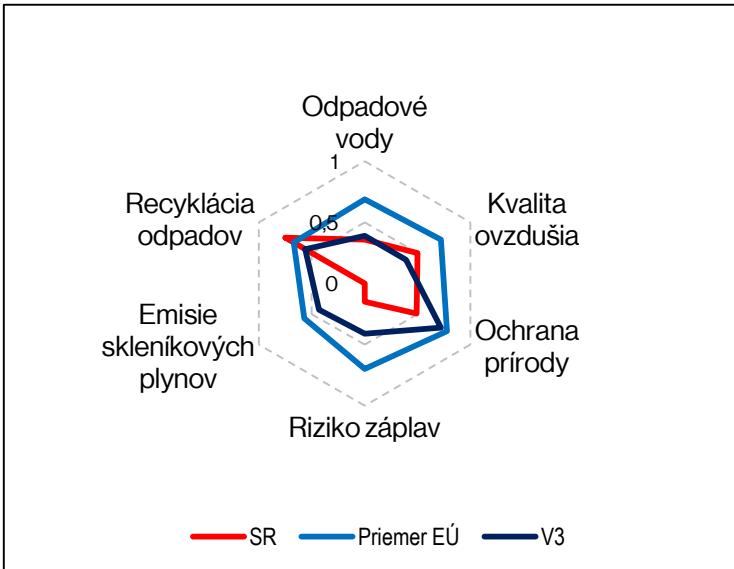
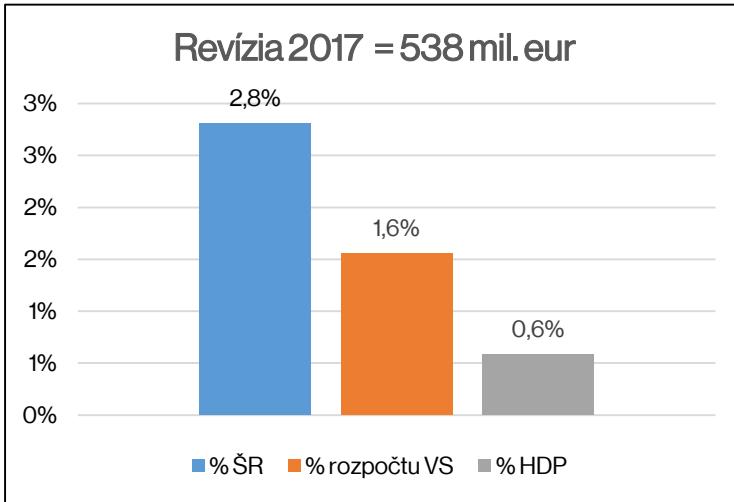
Ukazovateľ	Zdroj	SK/Benchmark	2011	2012	2013	2014	2015
<i>Vstupy</i>							
Verejné výdavky na zdravotníctvo (v % HDP)	OECD	SK	5,5	5,5	5,6	5,6	-
		V3	5,1	5,1	5,1	5,3	-
		OECD	6,4	6,4	6,5	6,5	-
Prijem všeobecných lekárov – zamestnanci (násobok priemernej mzdy)	OECD	SK	1,8	2,1	2,2	-	-
		Maďarsko	1,3	1,3	1,5	1,6	-
		OECD	2,2	2,2	2,2	2,4	-
Prijem sestier – zamestnanci (násobok priemernej mzdy)	OECD	SK	0,83	0,92	0,94	0,91	-
		CZ	1,06	1,07	1,06	1,06	-
		OECD	1,14	1,15	1,15	1,16	-
Počet lekárov (na 1000 obyvateľov)	OECD	SK	3,31	3,36	3,39	3,43	-
		OECD	3,32	3,32	3,40	3,35	-
Počet sestier (na 1000 obyvateľov)	OECD	SK	5,9	5,8	5,8	5,8	-
		Poľsko	5,3	5,6	5,3	5,3	-
		OECD	8,2	8,4	8,3	8,0	-
<i>Výsledky</i>							
Úmrtnosť odvráiteľná systémom zdravotnej starostlivosti (na 100 000 obyvateľov)	Eurostat	SK	237,9	236,6	237,3	-	-
		V3	206,3	201,9	195,8	-	-
		EU28	125,2	122,9	119,5	-	-
Potenciálne stratené roky života z odvráiteľných príčin	Eurostat	SK	5 748	5 615	5 426	-	-
		V3	5 763	5 705	5 368	-	-
		EU28	4 009	3 906	3 795	-	-
Očakávaná dĺžka života pri narodení, ženy	OECD	SK	79,8	79,9	80,1	80,5	-
		V3	80,3	80,3	80,5	81,0	-
		OECD	82,7	82,7	83,0	83,3	-
Očakávaná dĺžka zdravého života pri narodení	Eurostat	SK	52,3	53,1	54,3	54,6	-
		V3	62,0	62,5	62,3	62,8	-
		EU28	62,1	62,1	61,5	61,8	-

# Revízia výdavkov 2017

## I Čo nás čaká: implementácia a nové témy

- **Implementácia** - vynucovanie identifikovaných opatrení bude klúčové
- **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

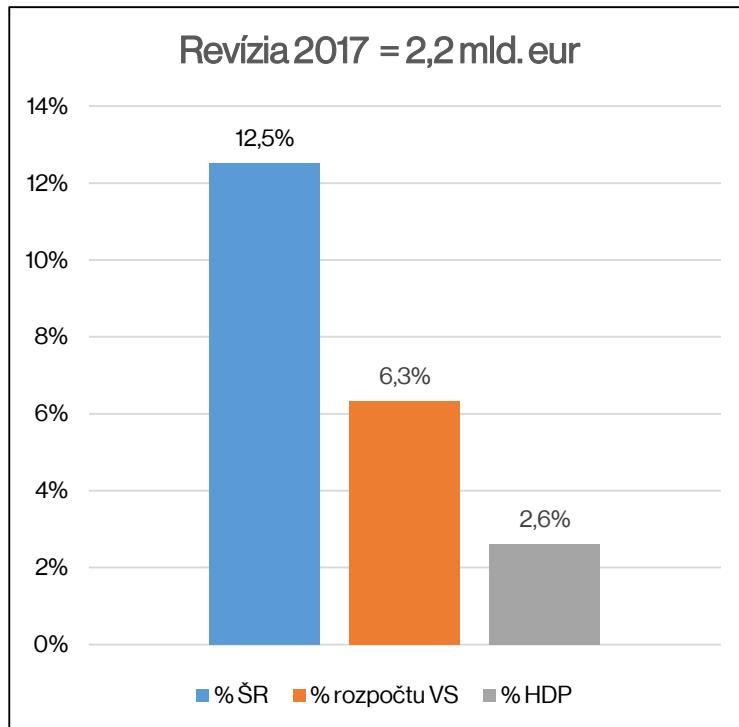


- **Cieľ:** zvyšovanie kvality životného prostredia

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
- Zniženia jednotkových nákladov v prevádzke udržateľným spôsobom
- Hodnotenia investícií v OP Kvalita životného prostredia (2014-2020) - 3,1 mld. eur
- Štátne podniky – VV, SVP

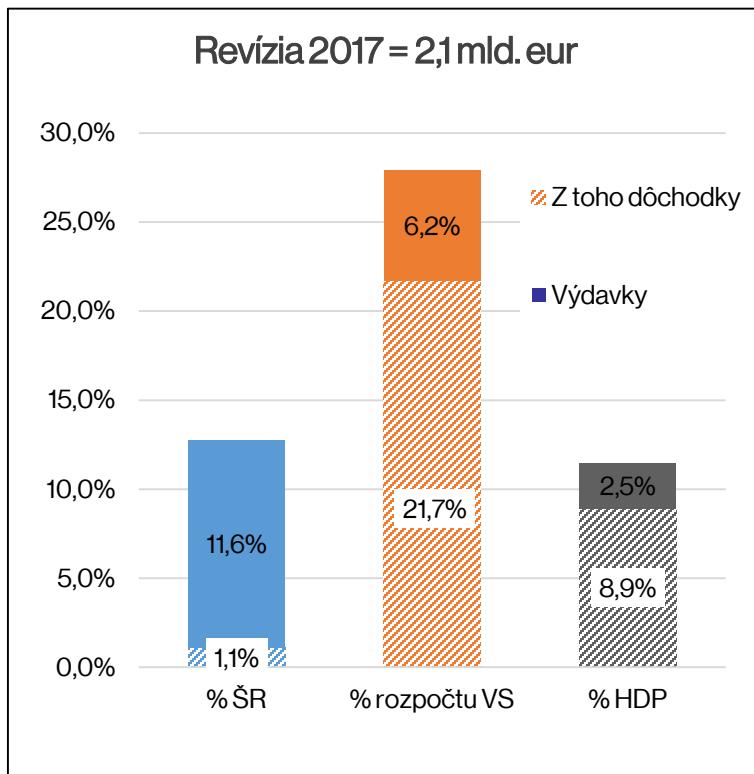
# Školstvo sa zameria na učiteľov, znevýhodnené skupiny a vysokoškolskú vedu



## Cieľ: 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 ĚU fondov s prioritami rezortu**

# Revízia v oblasti trhu práce a sociálnych služieb



Cieľom: zlepšenie účinnosti a adresnosti politík.

Tematicky sa zameria na

- sociálne transfery a poistenie
- sociálne služby
- politiky zamestnanosti
- typy poberateľov (matky, rodiny, invalidi, nezamestnaní, osoby v hmotnej nôdze, sociálne znevýhodnené komunity)
- zavedenie ročného zúčtovania sociálneho poistenia
- fungovanie dôchodkového sporenia
- prevádzka a investície ministerstva, Sociálnej poisťovne

**Ďakujem za pozornosť.**

# **Revízia výdavkov v zdravotníctve**

## Je v nemocniciach drahá elektrina a či strava?

# | Východiská: zdravotníctvo



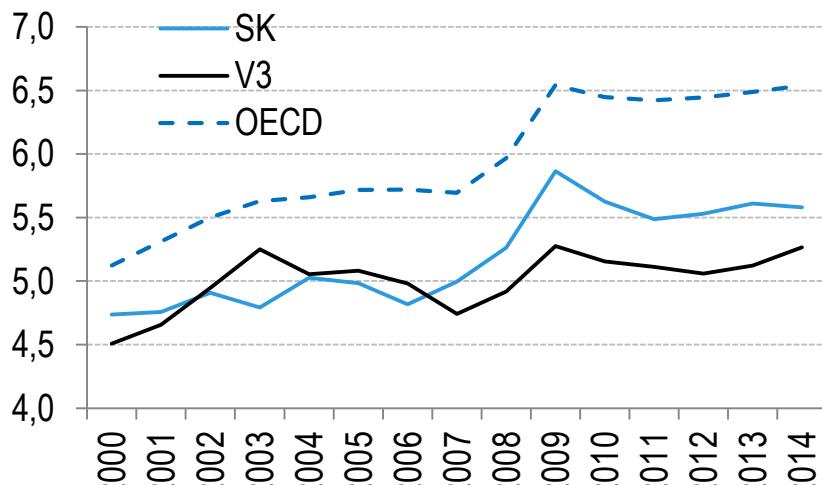
## I | Zdavotníctvo - summarizácia

- Slovensko vynakladá na zdravotníctvo viac ako priemer krajín V3 (v % HDP)
- Vo výsledkoch zásadne zaostáva
- Revízia identifikovala potenciál úspor
  - 268 mil. eur výdavky poistovní 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 nemocničiach (31 mil. eur).

# Málo zdravia za veľa peňazí

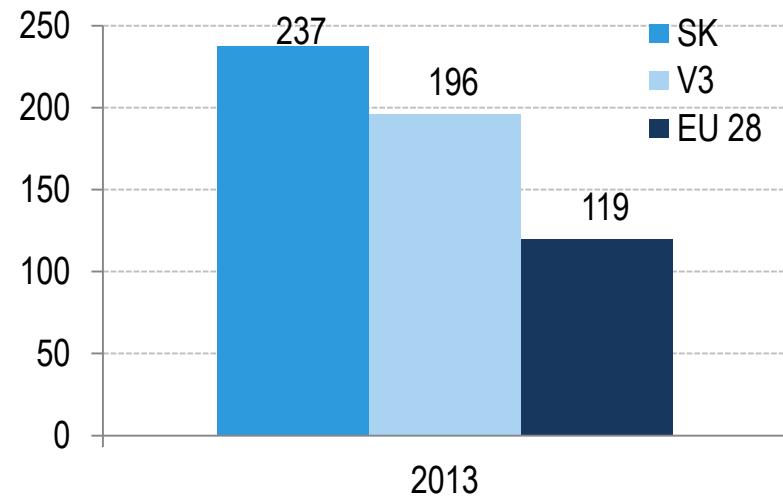
- Výsledky zdravia hodnotené odvrátitelňou úmrtnosťou
- Výdavky Slovenska na zdravotníctvo prekonávajú krajiny V3

Celkové výdavky na zdravotníctvo (v % HDP)



Zdroj: OECD

Úmrtnosť odvrátitelňá zdravotnou starostlivosťou

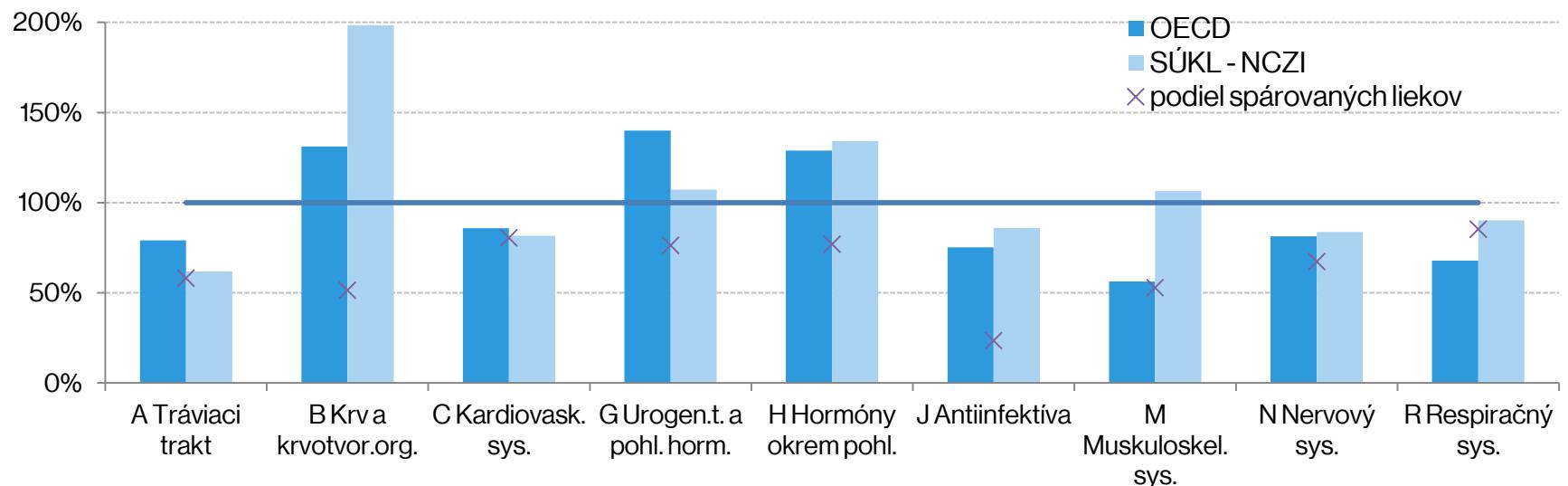


Zdroj: Eurostat

# I Vysoká spotreba liekov

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

Podiel českej ku slovenskej spotrebe (v %) \*



Zdroj: OECD, SÚKL, NCZI

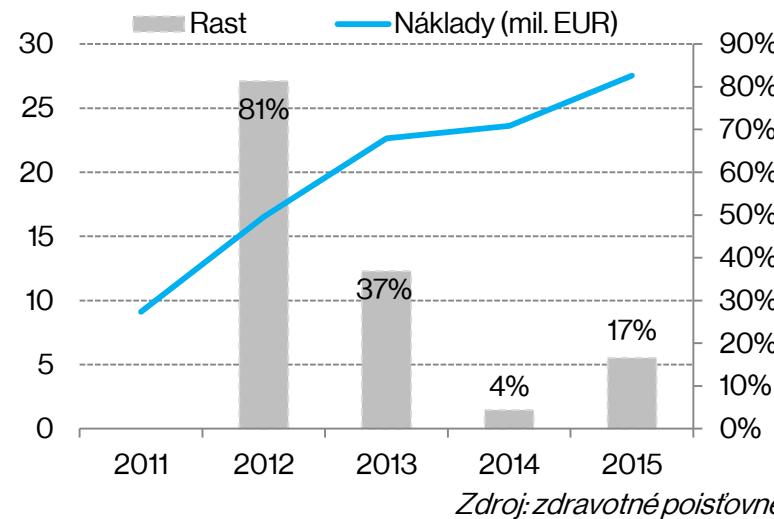
# Nákladovo-neefektívne lieky

- 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  
(nespĺňajú legislatívne kritériá)
- Znížením cien na úroveň nákladovej efektívnosti možno ušetriť 120 mil. eur
- Náhrada alternatívou liečbou by priniesla 171 mil. eur
- Hromadným obstarávaním je možné ušetriť 43 mil. eur

# | Výnimky bez pravidiel

- Náklady poistovní 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

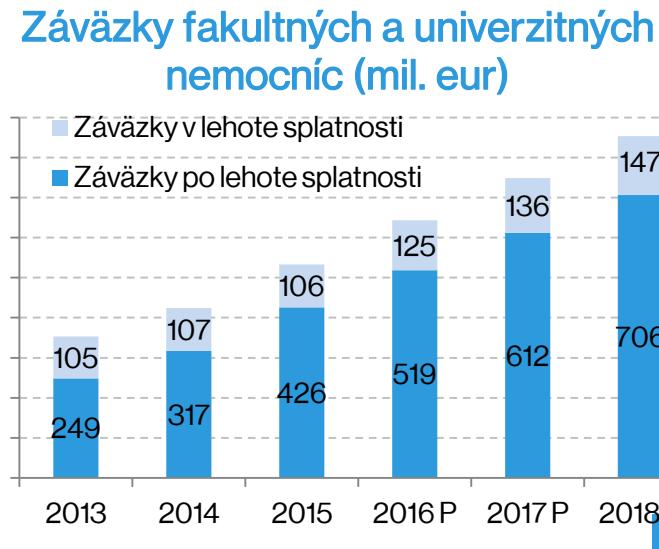
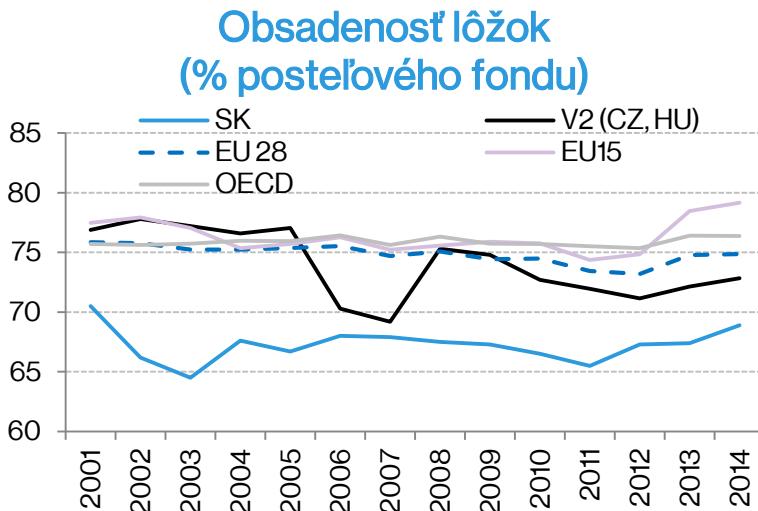
Celkové náklady a rast liekov na výnimky



Zdroj: zdravotné poistovne

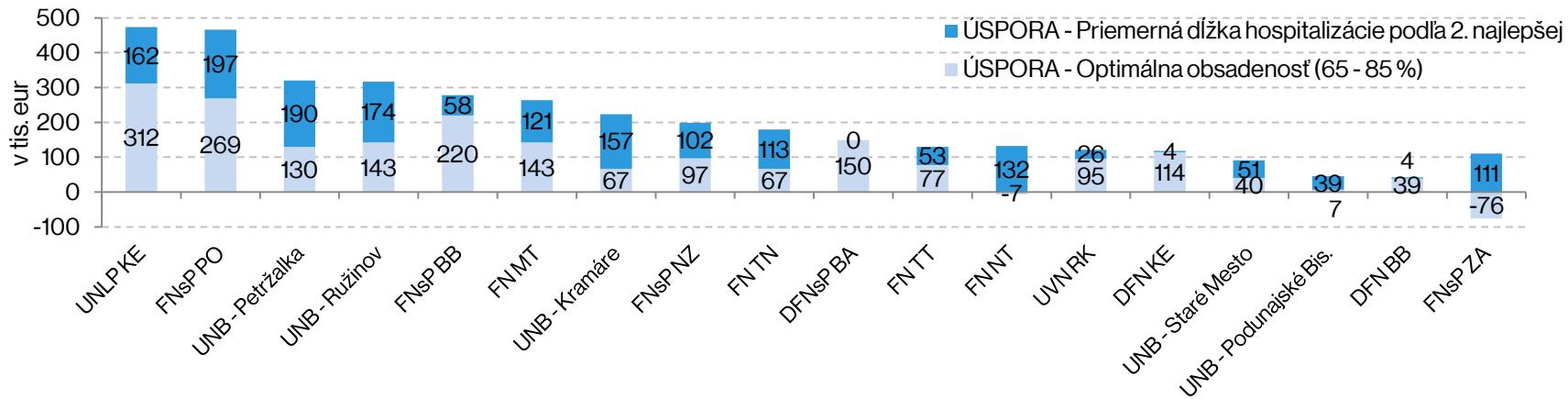
# I Neefektívne hospodárenie nemocníc

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

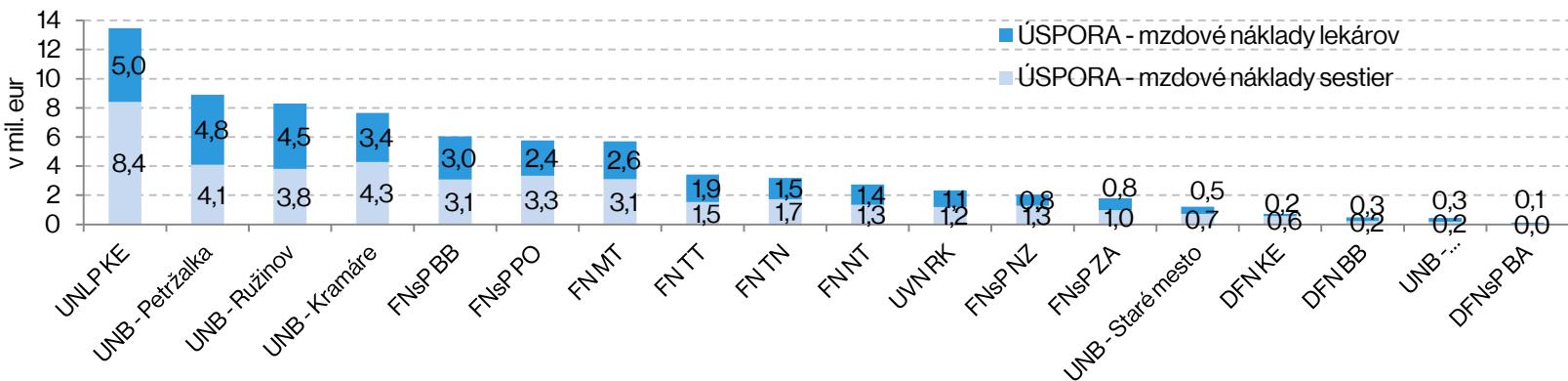


# Liek na neefektívnosť nemocníc

## Optimalizácia lôžkového fondu – úspora 3,6 mil. eur

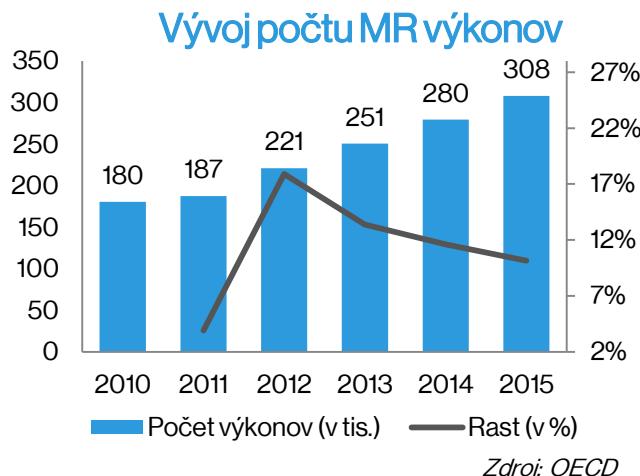


## Optimalizácia personálu – úspora 74 mil. eur



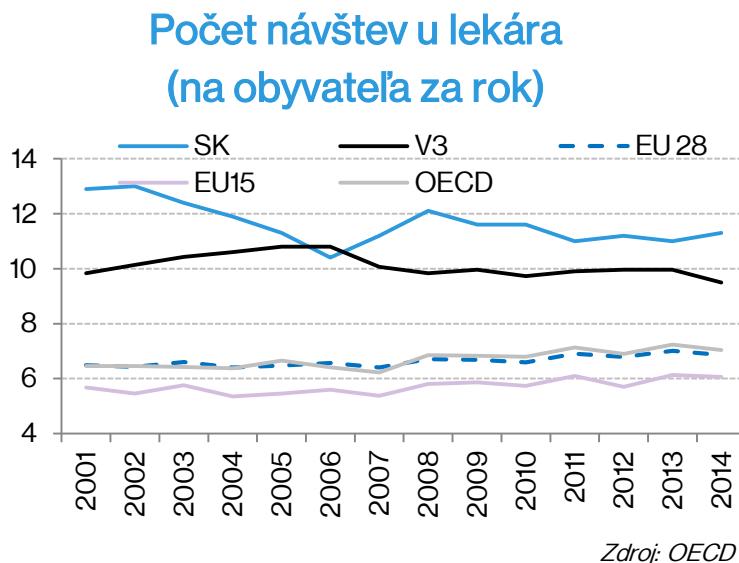
# Každý by rád svoje CT-éčko

- 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 K lekárovii i so soplíkom

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



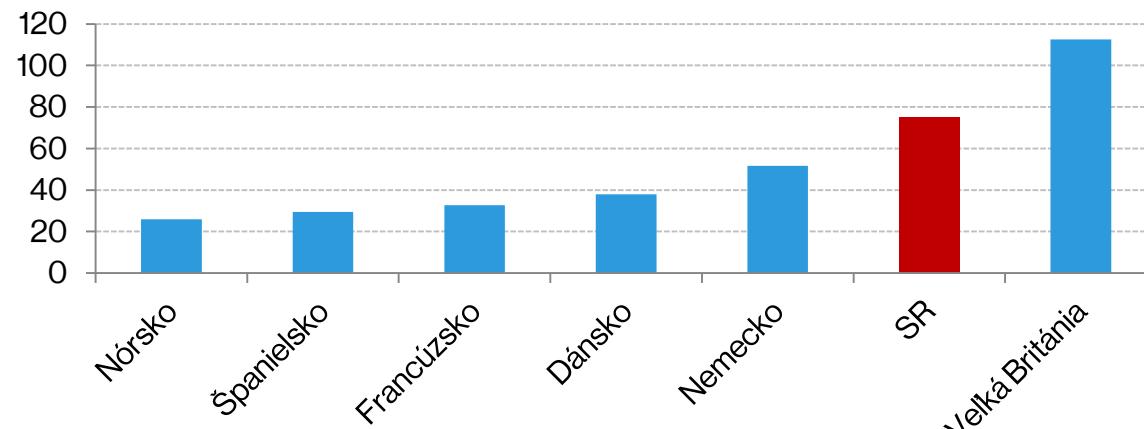
# **Stavať pri Čadci alebo Prešove?**

## 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

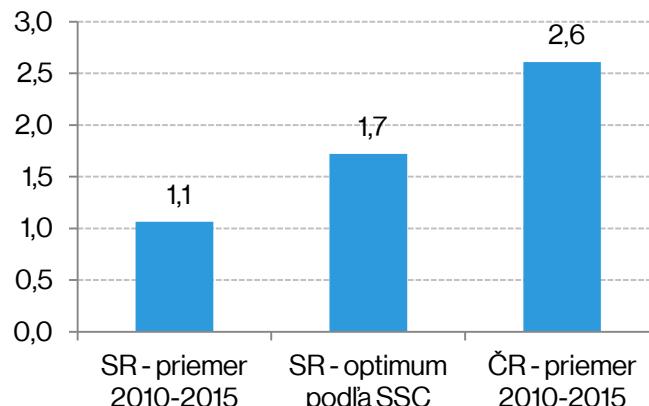
Náklady na údržbu 1 km cestnej siete (2006, tis. eur / km)



# | 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

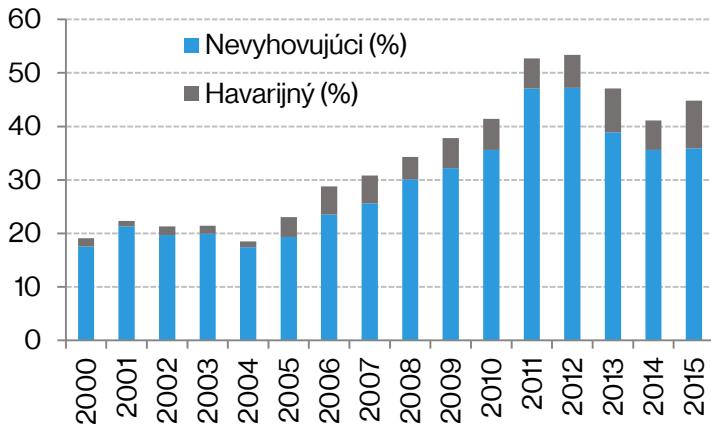
Náklady na opravy a údržbu ciest I.  
triedy\*na km<sup>2</sup> (mil. eur)



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

\*Bez zimnej údržby

Stav ciest I. triedy



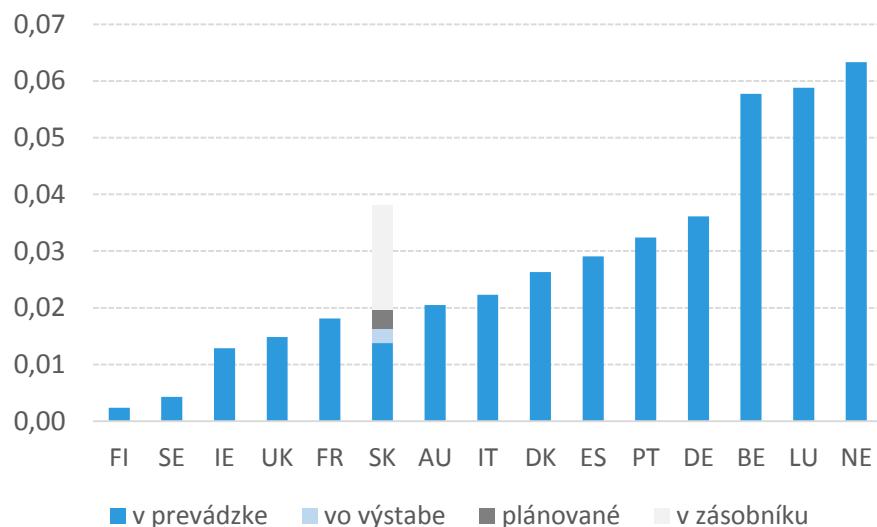
Zdroj: SSC

# Rok 2100...



# Investície: stále len dobiehame

## Dĺžka diaľnic k rozlohe\* (km/km<sup>2</sup>)



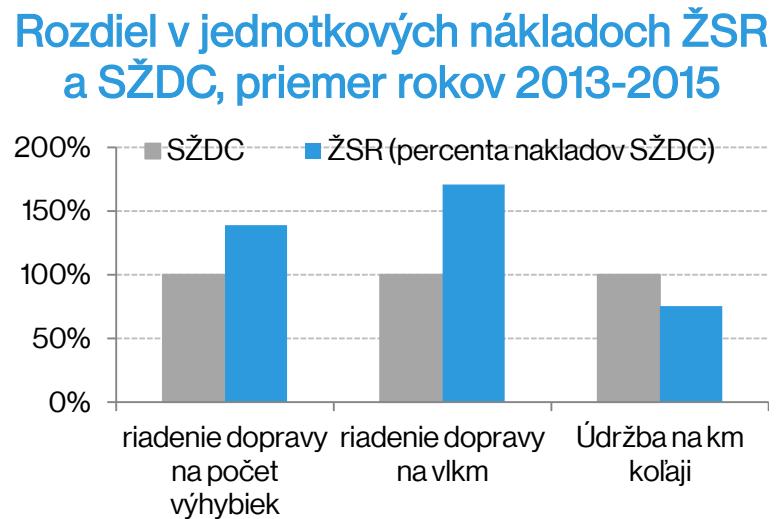
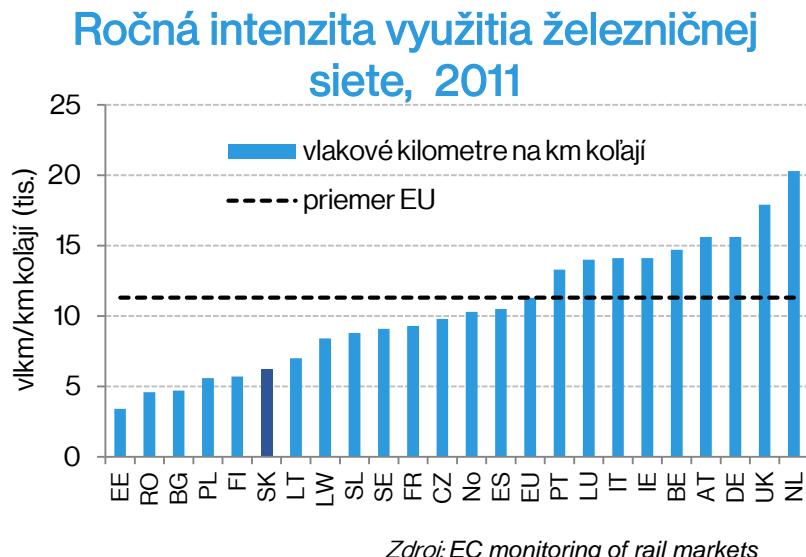
Zdroj: Eurostat 2013, NDS, MDVRR SR

- 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 – Bídovce	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			
<b>Spolu cestné „priority“</b>	<b>8 759</b>			

# 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

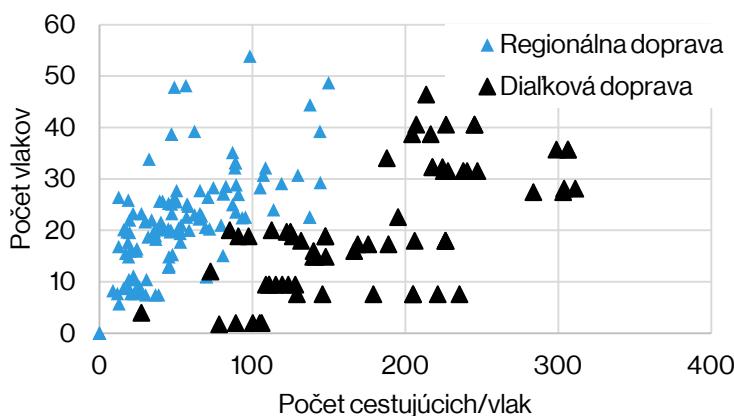


Zdroj: SŽDC, Výročné správy ČD a ŽSR

# I Málo vyťažená osobná doprava

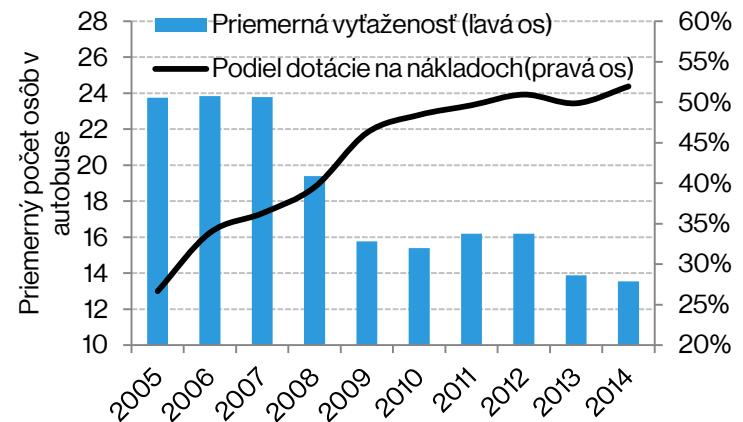
- Vozidlá Železničnej spoločnosti Slovensko, a.s. (ŽSSK) sú málo využívané, oproti Česku len na jednu polovicu
- Dopyt po autobusovej doprave klesá (od 2016 o 45%), dotácia za prevádzkovanie vzrástla o 79 %

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 dátá o nákladoch a dotáciách dostupné iba za ZA, TN a BB kraj

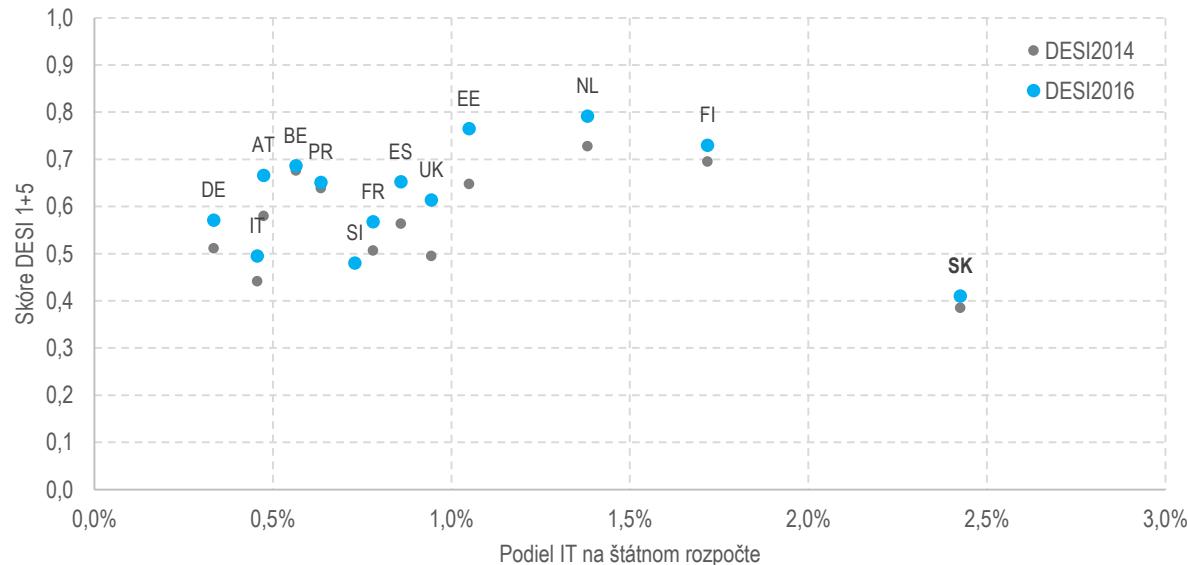
# Mačka vo vreci

Revízia výdavkov IT

# | Vysoké výdavky so slabými výsledkami

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

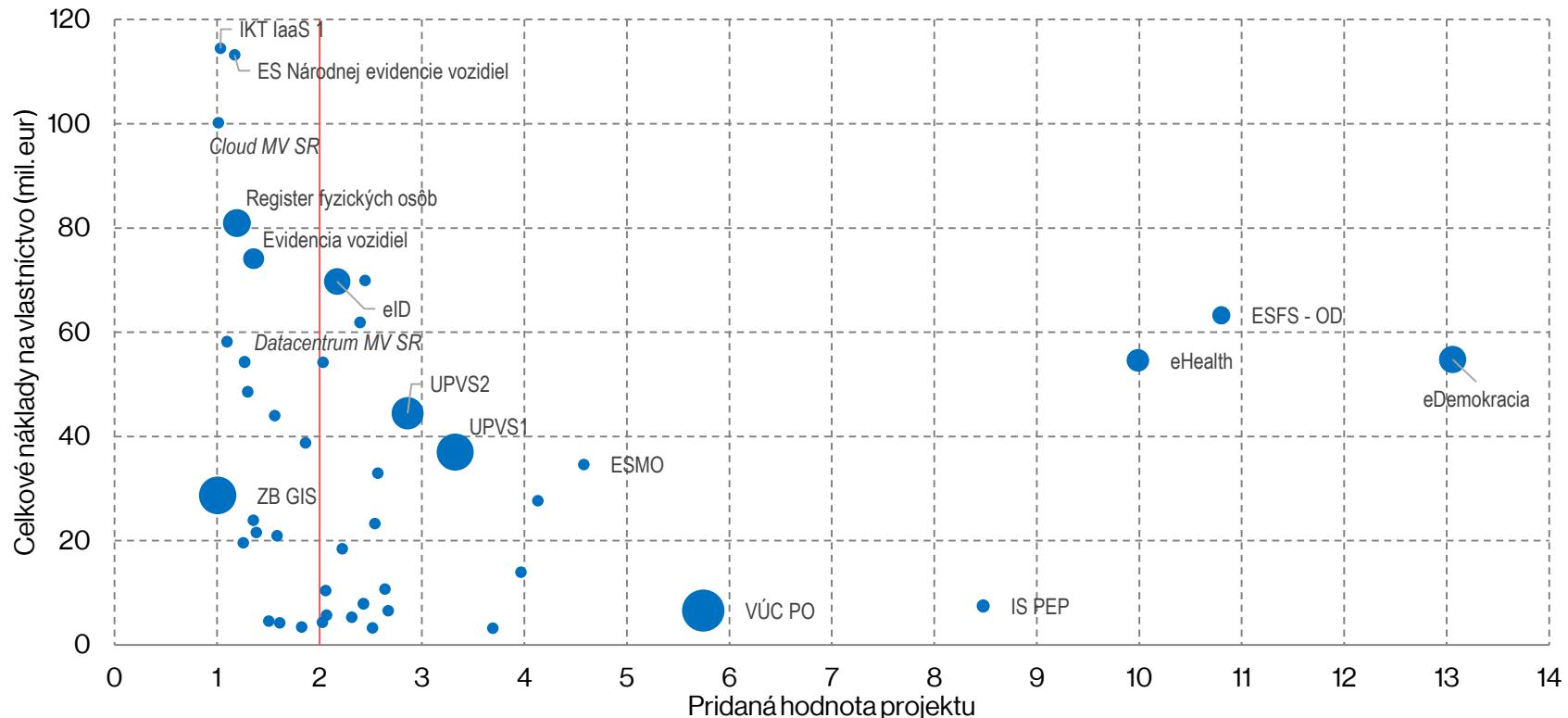
Vzťah medzi výsledkami DESI1+5 a rozpočtu na IT (DESI 2014 a 2016, výdavky 2011)



# 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

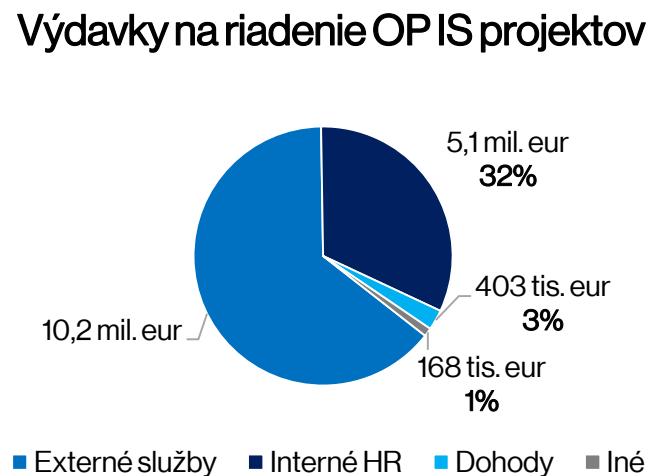
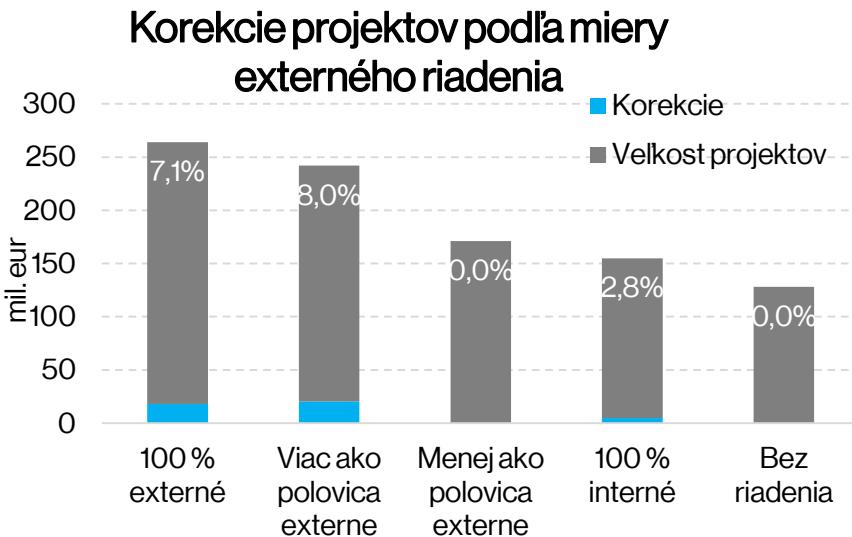
## Pridaná hodnota IT projektov a ich celkové náklady na vlastníctvo



- 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 %)

# 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



# A čo sa dá spraviť hned?



# 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 clodu**
  - štát plánuje vynaložiť do roku 2025 na výstavbu a prevádzku clodu 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 štandardizovaných služieb v oblasti prevádzky IT