



Czech Republic
Supreme Audit Office

PODROČJA IN KAZALCI ZA MEDNARODNO PRIMERJAVO

Vse razvite države na področju javne uprave izvajajo analize z metodo primerjave in bolj dovršeno obliko le-te imenovano »benchmarking«. Tovrstna orodja prinašajo neprecenljive in nenadomestljive podatke, ki jih ni mogoče pridobiti na drug način. Ravno zato bi se morale vrhovne revizijske institucije primerjavi in benchmarkingu vedno bolj posvečati. S temi metodami namreč lahko upraviteljem javnih sredstev zagotovijo aktualne in predvsem kompleksnejše ter kontekstualizirane informacije. Informacije, s pomočjo katerih lahko revizijski organi povečajo svojo učinkovitost in kakovost svojega dela.

Cilj vrhovne revizijske instance pa ne sme biti samo primerjava posameznih nadzorovanih subjektov v okviru dane države, temveč je potrebno primerjave izvajati na mednarodni ravni. Za potrebe nadzorovanih subjektov bi morali biti sposobni opisati primere dobre prakse in razlike med dobro prakso ter konkretnimi postopki v posameznih državah.

Da pa bi ta cilj lahko dosegli, si moramo seveda med seboj izmenjevati točne in primerljive podatke. Pot do tega cilja predstavlja oblikovanje metodike za izmenjavo podatkov, ki bi nam omogočala kar največji izkoristek njihovega potenciala pri izvajanju nadzora. V rokah imate dokumentacijo, ki so jo pripravili revizorji Vrhovnega revizijskega urada Češke Republike (*Nejvyšší kontrolní úřad; v nadaljevanju VRU*). Gre primere, ki ponazarjajo način, na katerega je mogoče pristopiti k primerjanju in hkrati naznačujejo, kakšne možnosti bi se nam pri takšni izmenjavi podatkov in informacij na podlagi skupne metodike odprle. Verjamem, da Vam bodo ti primeri služili kot navdih in da bi lahko predstavljali temeljni kamen za naše prihodnje sodelovanje.

Štefan Kabátek



Czech Republic
Supreme Audit Office

Nepremičninska infrastruktura

Področje primerjave: Gospodarjenje z nepremičninami

Podporočje: Upravljanje s stavbami vladnih uradov in organizacij

Kazalec: učinkovitost gospodarjenja z upravnimi prostori

Kaj izraža kazalec in pri čem je lahko v pomoč?

S pomočjo tega kazalca lahko ugotovimo, kako učinkovita je izraba pisarniških prostorov ali denimo poiščemo možnosti za izboljšanje upravljanja z infrastrukturo državnih nepremičnin. Kazalec lahko pomaga pri oblikovanju nove strategije upravljanja z nepremičninami. Ko se je potrebno denimo odzvati na spremembe v lastnih sredstvih uradov, omogoča odkrivanje morebitnih rezerv prostorskih kapacitet za racionalno prerazporeditev zaposlenih. Prav tako lahko pomaga pri določanju objektov, ki bi jih bilo mogoče opustiti oziroma prepustiti v uporabo drugim subjektom javnega sektorja ali poslovnim subjektom.

Pri analizi smo izhajali iz naslednjih virov:

- » *Full Time Equivalent (FTE) - podatki iz informacijskih sistemov državne uprave,*
- » *pisarniški prostori (PP) - centralna evidenca nepremičnin v lasti Češke republike,*
- » *zaključni račun za nadskupino,*
- » *letno poročilo ministrstev,*
- » *ad hoc analize na zahtevo vlade,*
- » *Ministrstvo za notranje zadeve Slovaške republike - Analiza dejavnosti in učinkovitosti državne uprave ter predlog ukrepov za racionalizacijo in reorganizacijo le-te,*
- » *posebno poročilo ERS 07/16 - Upravljanje stavb Evropske službe za zunanje delovanje po svetu,*
- » *urad vlade Velike Britanije: Nepremičninska strategija za leto 2014 (Government Estate Strategy 2014).*

Kakšna je vrednost kazalca?

Podatek, ki ga je pridobil VRU se je za izbrane urade v ČR gibal od 11,0 m² do 15,3 m² na FTE v letu 2013.

PP, priporočen s strani Državne gospodarske komisije (Národní ekonomická rada vlády; NERV) za leto 2012, je znašal 17,52 m² na zaposlenega (FTE), če se vlada odloči, da bo regulirala samo največjo čisto pisarniško površino na posameznega zaposlenega. Ugotovljen povprečni presežek PP je znašal 9,87 m², skupni teoretično možen prihranek prostora pa je znašal 467.778 m². Možen finančni prihranek pri odhodkih iz poslovanja je glede na možen prihranek prostora po ocenah NERV znašal 310,6 milijonov čeških kron letno.

Slovaška republika: Minimalna površina na enega zaposlenega naj bi bila med 6 in 8 m² na zaposlenega. V državni upravi na posameznega zaposlenega organa prve stopnje pripade do 15,9 m² pisarniškega prostora, na zaposlenega organa druge stopnje pa 15 m² površine. Obe vrednosti sta v višini dvakratnika zgornje meje optimalne dodeljene površine. Največja površina pisarniškega prostora – 40,42 m² na zaposlenega – je v sektorju teritorialne vojaške uprave, najmanjša površina takšnega prostora – 7,9 m² na zaposlenega – pa je na carinskih uradih.

Velika Britanija: Nepremičninski svetovalec britanske vlade je za potrebe vladne strategije ugotovil, da je marca 2012 povprečen prostor na FTE obsegal 13 m². Leto kasneje se je številka zmanjšala na 11,9 m². Kot novi cilj strategija navaja zmanjšanje pisarniškega prostora na FTE na povprečno zgolj 8 m² do konca marca 2018.

Zunanje zastopstvo Evropske komisije: Evropska služba za zunanje delovanje (ESZD) na področju nepremičnin priporoča, da pisarne delegacij Evropske komisije ne presegajo priporočene največje velikosti 35 m² na osebo (maksimum je skladno s politiko na področju nepremičnin pred letom 2013 znašal 42 m²). Leta 2014 je od približno 85 delegacij 14 delegacij prekoračilo določeno omejitev velikosti prostora za posamezno osebo, ki je bila določena pri 35 m². Povprečni prostor na posamezno osebo je obsegal 41 m², ob upoštevanju 200 pripravnikov bi ta vrednost padla na 40 m². Delegacije z največjimi prostori na posamezno osebo so bile delegacije Organizacije združenih narodov v New Yorku z 90 m² na osebo in delegacije pri Organizaciji združenih narodov v Ženevi s 104 m² na osebo.

Kaj je potrebno upoštevati pri določanju benchmarka?

Potrebno je upoštevati primerljivost institucij z vidika nalog, ki jih izpolnjujejo, in pa lokalne, regionalne in državne specifikke oziroma tehnične norme in predpise, ki te vrednosti določajo. Gre denimo za uporabo domače pisarne, higienske standarde najmanjšega priporočenega prostora za različne kategorije zaposlenih glede na vrsto dela, cene na nepremičninskem trgu s pisarniškiimi prostori, starost stavb in njihov zgodovinski pomen oziroma status zaščitenosti. Nadalje je potrebno upoštevati metodiko izračuna vrednosti kazalca, ki je lahko precej drugačna glede na to, katere površine je mogoče upoštevati kot »administrativne« površine za kazalec »skupni prostori, tehnični prostori, prostori za higieno« in katere zaposlene je mogoče vključiti v izračun FTE – torej zaposlene za nedoločen čas ali tudi ostale. Pomembno vlogo igra tudi dejstvo, ali je bil izračun narejen le na vzorcu institucij ali vključuje celotno infrastrukturo nepremičnin vladnega sektorja, ki se uporablja v javne namene.

Primer podatkov za Češko republiko, ki so uporabni za mednarodno primerjavo:

Naslednje podatke je VRU pridobil in preveril pri preverjanju nepremičnega premoženja pri izbranih državnih organizacijah med revizijo št. 13/40:

Tabela št. 1: Število javnih stavb revidiranih ministrstev na ozemlju gl. m. Prage

Nadzorovani subjekt	Število stavb
Ministrstvo za finance (MF)	8
Ministrstvo za obrambo (MO)	19
Ministrstvo za delo in socialne zadeve (MPSV)	3
Ministrstvo za regionalni razvoj (MMR)	7
Ministrstvo za šolstvo, mladino in šport (ŠMT)	7
Ministrstvo za notranje zadeve (MV)	18

Vir: podatki nadzorovanih subjektov za leto 2013.

Tabela št. 2: Pregled pisarniških površin, ki jih uporabljajo revidirana ministerstva na ozemlju gl. m. Prage za leto 2013 (v m²)

	MF	MO	MPSV	MMR	MŠMT	MV	Skupaj
Skupna površina pisar. prost. v objektih nadzorovanega subjekta	19 034	76 532	11 304	9 491	6 116	39 020	161 497
od tega:							
- v uporabi zaposlenih nadzorovanega subjekta	15,203	76 532	8 407	9 044	5 725	35 366	150 277
- prepuščeno drugemu subjektu	2,288	0	2 897	447	391	3 654	9 677
- neuporabljeno	1,543	0	0	0	0	0	1 543
Uporabljana pisarniška površina drugih subjektov	4 200	1 131	2 703	0	3 943	19 194	31 171
Skupna površina pisar. prost. v uporabi nadzorovanega subjekta	19 403	77 663	11 110	9 044	9 668	54 560	181 448
Število zaposlenih v teh prostorih	1 371	5 955	893	590	878	4 064	13 751
Število m ² pisar. površine na zaposlenega	14,2	13,0	12,4	15,3	11,0	13,4	x

Vir: podatki nadzorovanih subjektov za leto 2013.

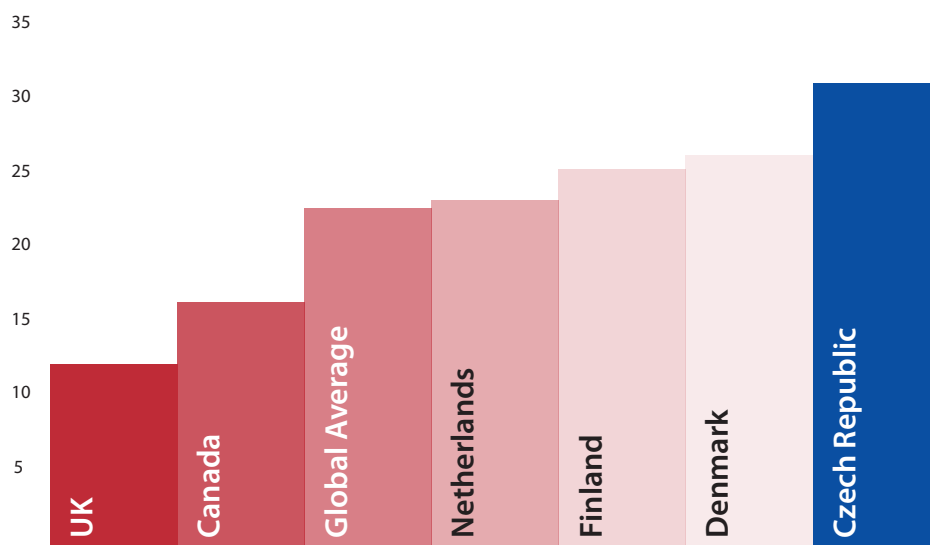
Opomba: Vrednosti pri MV in MO so bile sestavljene le za objekte, za katere so bili skupini revizorjev VRU posredovani ustrezni vhodni podatki, mdr. tudi zaradi varstva zaupnih podatkov.

Zgled primerjave od zunanjega vira brez možnosti preveritve:

Naslednji graf prikazuje mednarodno primerjavo, uporabljeno v uradnem vladnem dokumentu. Ta dokument pa ne vsebuje opisa metodike zbiranja in analize pridobljenih podatkov. Podatki za Češko republiko se močno razlikujejo od podatkov, ki jih ima na voljo VRU.

Grafikon št. 1: Mednarodna primerjava kazalca m²/FTE

Sq m/FTE – International Civil Service Comparison



⁵Source – Information derived from TWN and PuRENet member organisations and normalised and rounded to NIA/FTE equivalent

Vir: Nepremičninska strategija urada vlade Velike Britanije (2014).



Czech Republic
Supreme Audit Office

Izobraževanje

Področje primerjave: Doseganje ciljev strategije Evropa 2020 na področju izobraževanja

Podpodročje: Znižanje števila mladih, ki predčasno opustijo šolanje, pod 10 %

Kazalec: število mladih, ki predčasno opustijo šolanje

Izobraževalni sistem naj bi opredelil in zagotovil minimalne standardne spretnosti in znanja, ki jih potrebuje vsak njegov udeleženec. Predčasna opustitev šolanja se preverja na vzorcu populacije v starosti od 18 do 24 let in prikazuje, kakšen delež te populacije je dosegel največ nižjo sekundarno izobrazbo (ISCED 2) in se ni vključil v nadaljnje izobraževanje oziroma usposabljanje. EU je v strategiji Evropa 2020 postavila cilj, da se predčasno opustitev zniža pod 10 %. Dolžnost vsake države članice je, da zastavi nacionalni cilj, ki bo prispeval k doseganju cilja strategije Evropa 2020. Predčasna opustitev šolanja je za izobraževalni sistem nekaj povsem normalnega in ni nujno neželen pojav. Ni torej mogoče brez dvoma trditi, ali je nacionalni cilj npr. Češke republike v višini 5,5 % veliko ali malo.

Kaj izraža kazalec in pri čem nam je lahko v pomoč?

Namen merjenja kazalca predčasne opustitve šolanja mladih je racionalna razporeditev sredstev iz javnega proračuna, ki so namenjena za njihovo izobraževanje. Za merjenje kazalca torej ne zadostuje zgolj določitev deleža mladih, ki šolanje predčasno opustijo, potrebno je preučiti tudi razloge, zakaj se mladi za predčasno opustitev šolanja odločajo in pa preveriti, ali se dani posameznik sčasoma odloči za ponovno vključitev v izobraževalni sistem.

V šolskem letu 2010/11² se je v Češki republiki na srednjih šolah (SŠ) izobraževalo 532.000 dijakov, iz državnega proračuna pa je bilo za srednješolsko izobraževanje namenjenih 31,3 milijard kron³ oz. povprečno 58.000 kron na dijaka. Po podatkih Državnega inštituta za šolstvo⁴ (*Národní ústav pro vzdělávání; NUV*) je v šolskem letu 2010/11 SŠ predčasno opustilo skupno 13,1 % dijakov. Odhodki iz državnega proračuna za dijake, ki so predčasno opustili šolanje na SŠ, bi v tem letu lahko preračunano dosegli do 4,1 milijarde kron⁵.

Razlogi za predčasno opustitev SŠ v šolskem letu 2010/11 so bili naslednji:

- » 38,4 % dijakov je SŠ opustilo pred opravljanjem zaključnih izpitov/mature oziroma niso izpolnili pogojev za opravljanje teh preizkusov,
- » 36,0 % dijakov je šolanje opustilo po lastni volji,
- » 24,3 % dijakov je študij opustilo, ker jim ni uspelo opraviti letnika,
- » 1,3 % dijakov je bilo iz SŠ izključenih.

² Uradni podatki o predčasnem opuščanju srednjih šol niso na voljo. Češki statistični urad ne Eurostat tega podatka ne merita posebej za SŠ.

³ Gre za odhodke za plače, dajatve, tekoče stroške. Tu niso vključeni stroški investicij, ki jih v okviru prenesenih pooblastil zagotavljajo ustanovitelji šol (regije, občine). Nadalje številka ne obsega programov subvencij (subvencije EU, drugih mednarodnih organizacij in subvencij iz državnega proračuna).

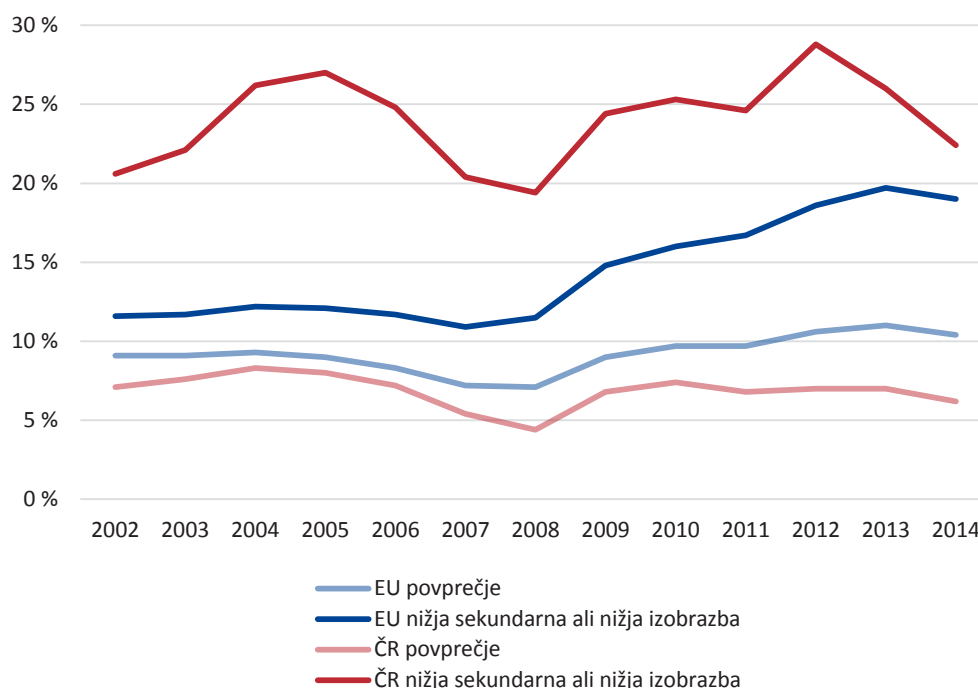
⁴ Glej http://www.nuv.cz/uploads/Vzdelavani_a_TP/PREDCASNE_ODCHODY_pro_www_final.pdf.

⁵ Gre le za stroške za dano šol. leto. Tu niso upoštevani izdatki, ki so bili v izobrazbo dijaka vloženi v predhodnih letih. Npr. če se dijaka na SŠ šola 3 leta, so tukaj upoštevani samo stroški za 3. letnik, ne pa tudi za 1. in 2.

Poznavanje razlogov in merjenje tega kazalca nam lahko pomaga razumeti razvoj situacije in oceniti učinkovitost sprememb v izobraževalni politiki.

Tako kot v drugih državah EU tudi v Češki republiki velja, da višja stopnja izobrazbe pomeni boljšo zaščito pred tveganjem brezposelnosti in pomembno izboljšanje položaja na trgu dela v primerjavi z nekvalificiranimi posamezniki. Tudi posebno poročilo ERS št. 16/2016 navaja, da je stopnja dosežene izobrazbe neposredno povezana s stopnjo brezposelnosti. Spodnji graf prikazuje znatno višjo stopnjo brezposelnosti pri populaciji z nižjo sekundarno ali nižjo izobrazbo glede na povprečno stopnjo brezposelnosti. V Češki republiki je ta razlika v letu 2014 znašala 16,2 %, na ravni EU pa 8,6 %.

Grafikon št. 2: Stopnja brezposelnosti prebivalstva z nižjo sekundarno ali nižjo izobrazbo (ČR, EU)



Vir: Lastni grafikon, pripravljen po podatkih Eurostata.

Pri analizi smo izhajali iz naslednjih virov:

Primarni podatki:

- » Eurostat,
- » Češki statistični urad,
- » statistični uradi drugih držav, vključenih v primerjavo,
- » evidenca vključenih v vzgojno-izobraževalne programe MŠMT,
- » evidence vključenih v vzgojno-izobraževalne programe osrednjih organov, pristojnih za izobraževanje v državah, vključenih v primerjavo (če obstajajo).

Sekundarni podatki in informacije – nacionalni dokumenti:

- » zaključni račun za nadskupino Ministrstvo za šolstvo, mladino in šport (MŠMT),
- » letno poročilo MŠMT,
- » Predčasna opustitev šolanja dijakov srednjih šol (NUV, 2013),
- » Predčasna opustitev šolanja mladih v Češki republiki (NUV, 2013).

Dokumenti tujih virov:

- » posebno poročilo ERS št. 16/2016 Cilji EU za področje izobraževanja: programi so usklajeni, toda pri merjenju uspešnosti obstajajo pomanjkljivosti,
- » Nacionalno preverjanje znanja učencev v Evropi: Cilji, organizacija in uporabnost rezultatov (Eurydice, 2011),
- » strategija Evropa 2020,
- » poročila o posameznih državah, udeleženkah Evropskega semestra,
- » priporočila Sveta EU za posamezne države v okviru Evropskega semestra.

Kakšna je vrednost kazalca?

Podatek VRU za leto 2015 je za Češko republiko znašal 6,2 %, pri čemer gre glede na podatek iz l. 2011, ko je ta vrednost znašala 4,9 %, za rastoči trend deleža prebivalstva, ki predčasno opusti šolanje. Češka republika je določila nacionalni cilj za leto 2020 v višini 5,5 %; v letu 2015 torej ni izpolnjevala nacionalnega cilja, določenega za izpolnjevanje strategije Evropa 2020.

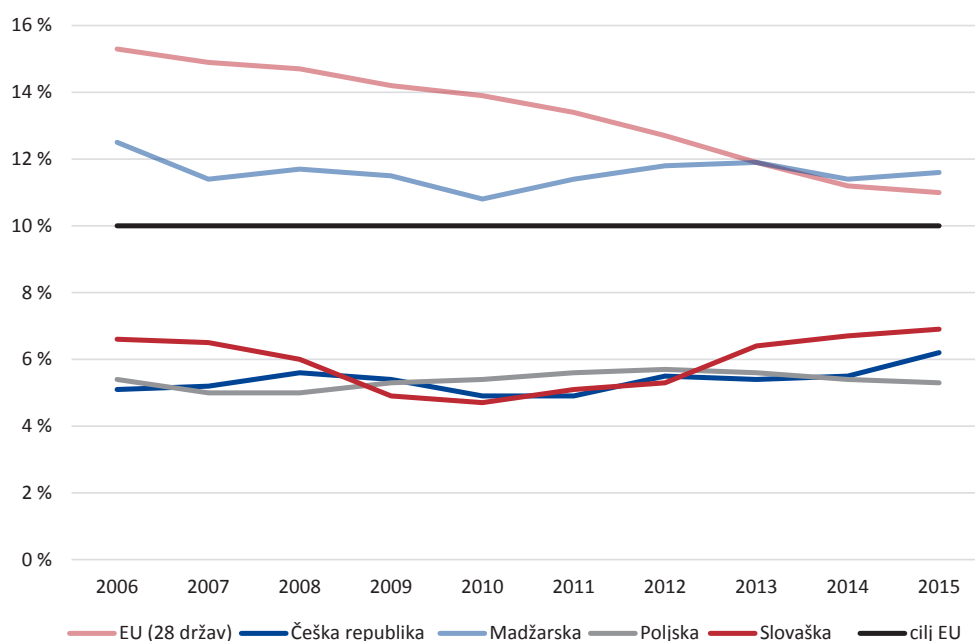
Slovaška si je kot nacionalni cilj za leto 2020 zastavila znižanje stopnje predčasnih opustitev šolanja na 6 % ali manj. Podobno kot v Češki republici od leta 2010, ko je bila vrednost kazalca 4,7 %, ta konstantno raste. Leta 2015 je dosegla vrednost 6,9 %. Slovaška tako v letu 2015 ni izpolnjevala nacionalnega cilja, določenega za izpolnjevanje strategije Evropa 2020.

Poljska si je nacionalni cilj na področju predčasnega opuščanja šolanja za leto 2020 zastavila pri 4,5 %. Od leta 2011, ko je vrednost kazalca znašala 5,6 %, le-ta pretežno pada; v letu 2015 je dosegel vrednost 5,3 %. Niti Poljski torej v letu 2015 ni uspelo izpolnjevati nacionalnega cilja, določenega za izpolnjevanje strategije Evropa 2020.

Madžarska je nacionalni cilj na področju predčasnega opuščanja šolanja za leto 2020 zastavila pri 10 %. Od leta 2011, ko je vrednost tega kazalca dosegla 11,4 %, ta ves čas niha in je leta 2015 znašala 11,6 %. Madžarska tako v letu 2015 ni izpolnjevala nacionalnega cilja, določenega za izpolnjevanje strategije Evropa 2020.

Grafikon št. 3: Število dijakov, ki so predčasno zapustili izobraževalni sistem, v populaciji starih 18–24 let.

Primerjanje evropskega povprečja in povprečja držav V4



Vir: Eurostat, lasten grafikon VRU.

Kaj je potrebno upoštevati pri določanju benchmarka?

EU je v strategiji Evropa 2020 za cilj postavila znižanje stopnje predčasnega opuščanja šolanja pod 10 %, kar predstavlja vrednost, ki jo Češka republika doslej brez težav izpolnjuje. Eden od pristopov k ocenjevanju problematike predčasnega opuščanja šolanja bi zato morala biti učinkovitost porabe sredstev, vloženih v izobraževanje mladih, ki nato izobraževalni sistem predčasno zapustijo, in sicer z ozirom na to, kakšna orodja ta izobraževalni sistem uporablja za odstranitev tveganja neučinkovitosti tako porabljenih denarnih sredstev.

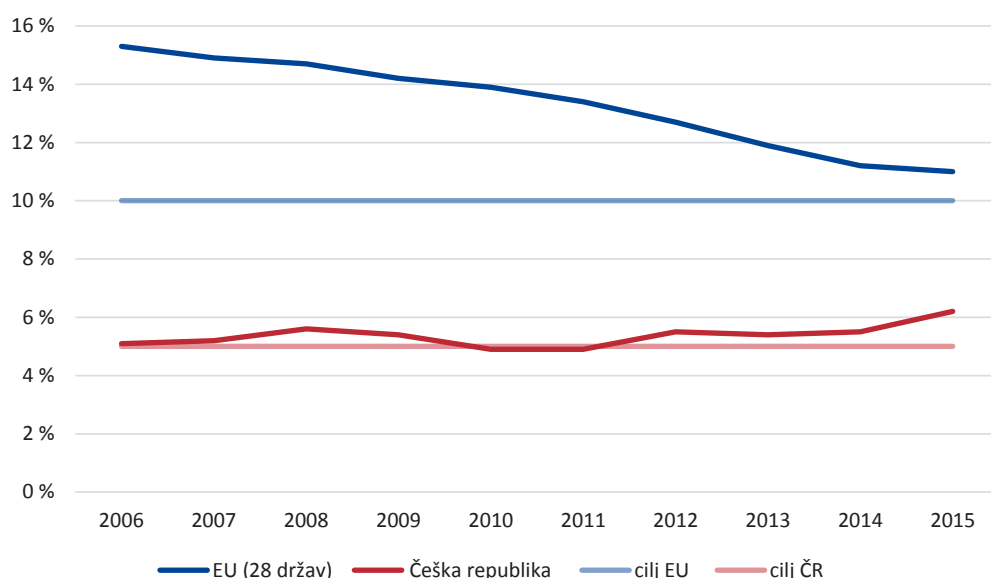
Pomanjkljivost pri spremljanju predčasnega opuščanja šolanja je nedostopnost podatkov. Kljub temu, da v Češki republiki MŠMT vodi evidenco udeležencev v vzgojno-izobraževalnih programih, na podlagi teh podatkov ni mogoče spremljati izobraževalne poti dijaka niti njegovega morebitnega ponovnega vstopa v izobraževalni sistem.

Ena od možnosti za preprečevanje neučinkovitih naložb v izobraževanje je uvedba nacionalnega preizkusa znanja in spretnosti na ključnih točkah šolanja, npr. pri prehodu med posameznimi stopnjami izobraževanja – 5. in 9. razred OŠ in pa zaključek SŠ. Ti nacionalni preizkusi bi bili lahko eden od kriterijev za napredovanje na naslednjo stopnjo izobraževanja.

V ČR je korak v to smer predstavljala uvedba državne mature na SŠ v šolskem letu 2010/11. Čeprav je leta 2010 stopnja predčasnih opustitev šolanja v ČR po metodiki Eurostata razmeroma nizka, je v naslednjih letih prišlo do porasta tega kazalca (v obdobju med leti 2011 in 2015 za 1,3 % – glej grafikon št. 4). Na naraščanje stopnje je vplivala prav enotna državna matura, po uvedbi katere se je povečalo število dijakov, ki so bili pri zaključevanju maturitetnih predmetov na SŠ neuspešni.

Druga novost v Češki republiki so enotni sprejemni izpiti na SŠ. Ti bi lahko preprečili napredovanje dijakov, ki ne dosegajo zahtevanega nivoja znanja in spretnosti, v srednješolsko izobraževanje. Čeprav bi takšen ukrep po metodiki Eurostata⁶ lahko povečal stopnjo predčasnega opuščanja šolanja, bi lahko preprečil številčnejše predčasno opuščanje šolanja na srednješolski stopnji. Učinkovitost takšnega orodja bi bila merljiva v času, in sicer v kontekstu znižanja vloženih denarnih sredstev v dijake, ki predčasno opuščajo šolanje. Spremljati bi bilo mogoče npr. znižanje predčasnih opustitev SŠ po uvedbi enotnih sprejemnih izpitov.

Grafikon št. 4: Število dijakov, ki so predčasno zapustili izobraževalni sistem v ČR, v populaciji starih 18–24 let v primerjavi z evropskim povprečjem



Vir: Eurostat, lasten grafikon VRU.

6 Učenci, ki zaključijo OŠ in ne nadaljujejo s SŠ, so uvrščeni v kategorijo učencev s predčasnim odhodom iz izobraževanja.



Czech Republic
Supreme Audit Office

Socialna stanovanja

Področje primerjave: Dejavnosti na področju socialnega vključevanja

Podpodročje: Učinkovitost podpore socialnih stanovanj kot del politike socialnega vključevanja

Kazalec: število različnih prispevkov v okviru sistema podpore s socialnimi stanovanji

Kaj izraža kazalec in pri čem nam je lahko v pomoč?

Kazalec priča o kompleksnosti obstoječega sistema reševanja problematike socialnih stanovanj. Na splošno lahko trdimo, da se z večjim številom socialnih prispevkov, tj. oblik pomoči za osebe v socialni stiski, povečuje tudi kompleksnost celotnega sistema. Bolj kompleksen kot je takšen sistem, višji so administrativni stroški njegovega upravljanja. Pri kompleksnejšem sistemu je tako bolj verjetno, da bo prihajalo do zadrževanja v postopkih odobritev in bo torej v celoti manj učinkovit.⁷

Znižanje ali morebitna minimizacija tega kazalca in dobra praksa sistema zagotavljanja tovrstne podpore lahko prispevata k večji učinkovitosti sistema podpore socialnih stanovanj.

Pri analizi smo izhajali iz naslednjih virov:

- » zakon o pomoči v materialni stiski (Ur. l. ČR, št. 111/2006),
- » zakon o državni socialni pomoči (Ur. l. ČR, št. 117/1995),
- » Koncept pristopa k preprečevanju in reševanju problematike brezdomstva v ČR do l. 2020,
- » Koncept sistema socialnih stanovanj v ČR 2015–2025,
- » Strategija socialnega vključevanja 2014–2020,
- » Strategija boja proti socialni izključenosti 2011–2015,
- » Spletne strani ministrstva za delo in socialne zadeve.

Kakšna je vrednost kazalca?

Vrednost kazalca smo določili s številko **2**. Vrednost temelji na dejstvu, da se v Češki republiki izplačujeta dve obliki pomoči – stanovanjski dodatek in subvencija najemnine.

⁷ MPSV je že leta 2011 razpravljalo o znižanju števila oblik socialne pomoči s skupno 18 na približno polovico, pri čemer pa ne bi smelo priti do znižanja višine podpore za nobeno področje. Razlog je bilo zmanjšane upravni stroškov (MPSV 2011: <http://www.mpsv.cz/cs/10153>).

Kaj je potrebno upoštevati pri določanju benchmarka?

Optimalno vrednost tega kazalca postavljamo v interval med **0** in **1**. Če bi bilo število oblik pomoči na področju socialnih stanovanj enako nič, bi to pomenilo, da je ta podpora zagotavljena v okviru druge (standardizirane) večnamenske pomoči oziroma, da je podpora socialnih stanovanj sistemsko rešena na drugačen način. Ena vrsta pomoči bi z upravnega vidika predstavljala zelo učinkovito rešitev te problematike ob predpostavki temeljite zaščite pred zlorabami. Večje število oblik tovrstne pomoči ne zagotavlja več učinkovite podpore socialnih stanovanj ne iz upravnega ne iz sistemskega vidika, zelo verjetno pa takšen sistem predstavlja tudi višji strošek.

Ključen je premislek o sistemski rešitvi oblik pomoči za podporo sistema socialnih stanovanj. Tveganje izkrivljene interpretacije je visoko predvsem v primeru, da bi se podporo socialnih stanovanj poskušalo rešiti na drugačen način kot pa v obliki mesečne denarne pomoči. Za državna stanovanja, katerih najemniki ne bi prejeli nobene pomoči, bi bil ta sistem podpore socialnih stanovanj z vidika investicij in upravljanja dražji kot pa zagotavljanje mesečne pomoči. Enako velja za neposredno sodelovanje z zasebnimi subjekti. Če se država s socialnimi stanovanji sploh ne bi ukvarjala, bi bila to z vidika upravnih stroškov sicer najcenejša rešitev, z družbenega vidika pa seveda povsem nesprejemljiva. To pa morajo prikazovati vrednosti drugih kriterijev in kazalcev.

Kazalec: rok za priznanje upravičenosti do pomoči namenjene podpori socialnih stanovanj⁸

Kaj izraža kazalec in pri čem nam je lahko v pomoč?

Kazalec se navezuje na prejšnjega in skupno učinkovitost podpore socialnih stanovanj razširja s podatki o prožnosti državne uprave, predvsem z ozirom na kakovost storitev za državljane. Vrednoti hitrost obravnavanja vlog za podporo za uporabnike socialnih stanovanj, tj. število dni od sprejetja vloge do priznanja upravičenosti do pomoči. Primernejši kazalec bi bil v tem smislu npr. število dni od podaje vloge za pomoč do prvega izplačila, vendar pa se v takšnem primeru ne bi mogli izogniti tveganju, da v drugih pravnih predpisih ta doba ne bi bila opredeljena. Na primer v Češki republiki se mesečni obroki socialne pomoči praviloma začnejo izplačevati v istem mesecu, kot je priznana upravičenost do pomoči. Teoretično je torej najdaljši čas od vložitve prošnje za pomoč in prvim izplačilom pomoči 61 dni – npr. če prosilec vlogo poda 2. aprila in mu pristojni urad upravičenost do pomoči prizna 1. maja, bo prvo izplačilo izvedeno 31. maja. Tukaj pa velja predpostavka, da se pomoč zagotovi večkratno in da se pomoč izplačuje v mesečnih obrokih.

Pri analiza smo izhajali iz naslednjih virov:

- » zakon o pomoči v materialni stiski (Ur. l. ČR, št. 111/2006),
- » zakon o državni socialni pomoči (Ur. l. ČR, št. 117/1995),
- » Koncept sistema socialnih stanovanj v ČR 2015–2025,
- » Koncept pristopa k preprečevanju in reševanju problematike brezdomstva v ČR do l. 2020,
- » Strategija socialnega vključevanja 2014–2020,
- » Strategija boja proti socialni izključenosti 2011–2015.

Kakšna je vrednost kazalca?

Vrednost kazalca smo v Češki republiki določili na **30** dni. To je obdobje od podaje vloge do priznanja upravičenosti do pomoči.

Kaj je potrebno upoštevati pri določanju benchmarka?

Kot optimalno vrednost za ta kazalec predlagamo interval do 7 dni. Razlog je predvsem neodločljivost plačila najemnine v primeru, da najemnik nima zadostnih sredstev zaradi drugih zunanjih dejavnikov. Poleg tega je potrebno upoštevati časovne obveznosti nadzornih organov, ki morajo preveriti, da so podane vloge upravičene. V idealnem primeru bi se breme dokazovanja preneslo na prosilce za pomoč.

⁸ Ne gre za rok za izplačilo pomoči prosilcu potem, ko mu je bila pomoč priznana.

Kazalec: delež izplačane socialne pomoči za področje socialnih stanovanj v obsegu celotne izplačane socialne podpore

Kaj izraža kazalec in pri čem nam je lahko v pomoč?

Kazalec priča o razsežnosti in aktualnosti problematike socialnih stanovanj v družbi in s tem tudi o učinkovitosti boja proti socialni izključenosti na področju stanovanjske problematike socialno ogroženih posameznikov. S spremljanjem vrednosti teh kazalcev v posameznih letih je mogoče prikazati trend in oceniti uspešnost državne politike na tem področju.

Pri analizi smo izhajali iz naslednjih virov:

- » zaključni račun za nadskupino MPSV (Ministrstvo za delo in socialne zadeve),
- » podatki Češkega statističnega urada,
- » podatki MPSV,
- » Koncept sistema socialnih stanovanj v ČR 2015–2025.

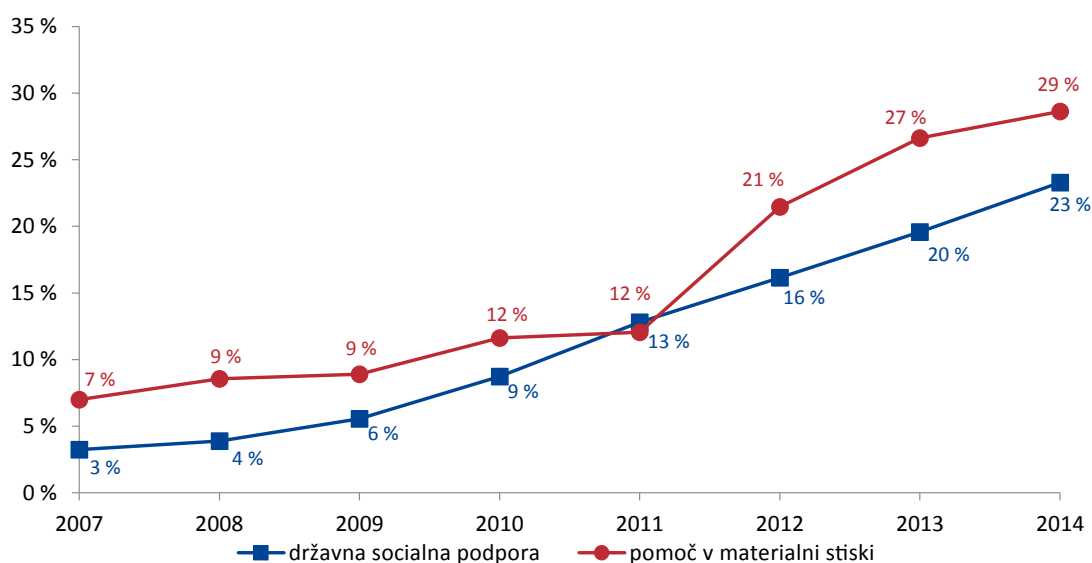
Kakšna je vrednost kazalca?

Vrednost kazalca v Češki republiki v letu 2014 je bila v primeru pomoči v materialni stiski **28,6 %**, za socialno podporo pa **23,3 %**. Tehtano povprečje znaša **24,51 %**. Naša predlagana optimalna vrednost kazalca leži v intervali od **0** do **15 %**.

Kaj je potrebno upoštevati pri določanju benchmarka?

Optimalno vrednost predlagamo kot vrednost, ki jo je mogoče obravnavati kot trajnostno. Denimo v Češki republiki je v času ekonomske rasti stanovanjski dodatek predstavljal od 5 do 10 odstotkov vseh socialnih izdatkov države. Po nastopu ekonomske krize (po letu 2009) se je ta prispevek povečal, vendar pa je bil ta porast v kontekstu makroekonomske situacije do določene mere utemeljen. Enako velja za subvencijo najemnine.

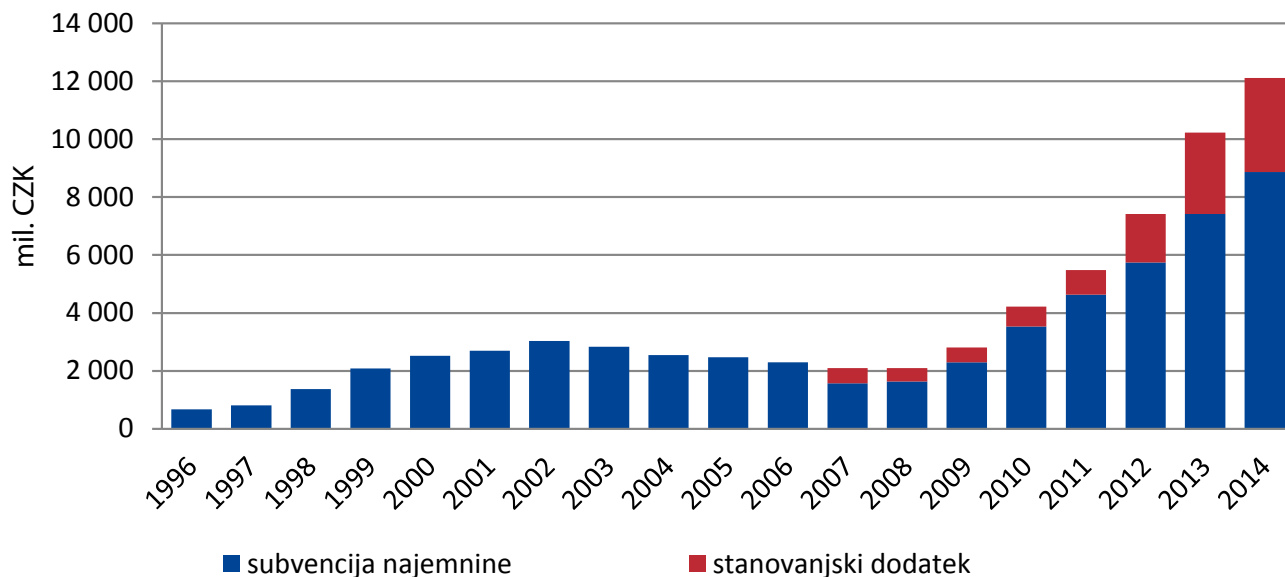
Grafikon št. 5: Razvoj deleža izplačanih stanovanjskih dodatkov v obsegu vse izplačane socialne podpore in subvencije najemnine v obsegu izplačane pomoči v materialni stiski



Vir: Lasten graf, pripravljen na podlagi zaključnih računov za nadskupino MPSV v letih 2007–2014.

Z ozirom na to, da delež obeh oblik pomoči, tako socialne podpore kot pomoči v materialni stiski, v zadnjih letih nesorazmerno raste, je mogoče trenutni trend označiti kot nevzdržen na dolgi rok. To potrjuje tudi absolutna višina izplačane pomoči:

Grafikon št. 6: Višina stanovanjskega dodatka in subvencije najemnine



Vir: Lasten grafikon na podlagi zaključnih računov za nadskupino MPSV v letih 1996–2014.

V primeru rastoče oziroma nesorazmerno visoke vrednosti tega kazalca obstaja tveganje, da država stanovanjske problematike socialno ogroženih ne rešuje učinkovito. Bodisi prihaja samo do prenosa obremenitve na državo bodisi država ni sposobna namensko in učinkovito razpolagati s temi sredstvi oziroma nadzorovati njihove porabe.

Pri mednarodnih primerjavah je potrebno strogo omejiti oblike pomoči tako, da kar najbolj odražajo dejansko področje svoje namembnosti in da se prepreči situacijo, v kateri bi bile od oblik pomoči za socialna stanovanja katere izključene ali pa nasprotno mednje zmotno vključene druge oblike pomoči.

Kazalec: delež oseb, ki jim preti revščina ali socialna izključenost

Kaj izraža kazalec in kako nam je lahko v pomoč?

Eden od ciljev strategije *Evropa 2020* je 25% znižanje števila evropskih državljanov, ki živijo pod mejo revščine. To bi pomenilo rešitev 20 milijonov ljudi pred revščino.

Boj proti revščini in socialni izključenosti temelji na porastu zaposlenosti in na moderni in učinkoviti socialni zaščiti ter socialni politiki. Ta politika obsega predvsem cilje izobraževalnega sistema, socialnega varstva, zdravstva in področja stanovanjske problematike, pri čemer naj bi za ta področja v sklop boja proti revščini in socialni izključenosti Evropska unija namenila petino sredstev iz Evropskega socialnega sklada.

Spremljanje tega kazalca lahko zagotovi konkretne podatke oziroma informacije, potrebne za vrednotenje zastavljenega cilja na državnem nivoju.

Pri delu smo izhajali iz naslednjih virov:

- » Eurostat (SILC),
- » OECD,
- » *Koncept sistema socialnih stanovanj v ČR 2015–2025,*
- » *Koncept pristopa k preprečevanju in reševanju problematike brezdomstva v ČR do l. 2020,*
- » *letna poročila ministrstev,*
- » *podatki Češkega statističnega urada,*
- » *končna poročila o izpolnjevanju strategij vključevanja,*
- » *Koncept pristopa k stanovanjski problematiki do leta 2020,*
- » *Strategija socialnega vključevanja 2014–2020,*
- » *Strategija boja proti socialni izključenosti 2011–2015,*
- » *strategija Evropa 2020.*

Kakšna je vrednost kazalca?

Vrednost kazalca v Češki republiki za leto 2014 je **14,8 %**. To je število ljudi, ki jim v Češki republiki preti revščina.

Kaj je potrebno upoštevati pri določanju benchmarka?

Predlagana optimalna vrednost kazalca je v intervalu od **0** do **15 %**. Ta razpon odraža najboljše rezultate evropskih držav v letu 2014. Najmanjši delež oseb, ki jim preti revščina ali socialna izključenost z 11 do 13 % izkazuje Islandija.

Tabela št. 3: Delež oseb, ki jim preti revščina oziroma socialna izključenost v državah V4+2

(v %)

Država\leto	2010	2011	2012	2013	2014	2015 ⁹
Avstrija	18,9	19,2	18,5	18,8	19,2	18,3
Češka republika	14,4	15,3	15,4	14,6	14,8	–
Madžarska	29,9	31,5	33,5	34,8	31,8	28,2
Poljska	27,8	27,2	26,7	25,8	24,7	–
Slovaška	20,6	20,6	20,5	19,8	18,4	–
Slovenija	18,3	19,3	19,6	20,4	20,4	19,2
Skupaj EU (28 držav)	23,8	24,3	24,7	24,6	24,4	–

Vir: Eurostat.

Glede na to, da gre za harmoniziran izračun vrednosti tega kazalca v okviru celotne Evropske unije, ni tveganja napačnih izračunov niti zavajajoče interpretacije.

Predlog sestavljenega kazalca: učinkovitost podpore sistema socialnih stanovanj

Nobeden od zgoraj navedenih kazalcev sam po sebi ne zadostuje za opis učinkovitosti državne podpore na področju stanovanjske problematike socialno ogroženih. Zato predlagamo sestavljeni kazalec.

Samo z navedenimi kazalci se ne bi uspeli izogniti velikemu številu problemov. Na primer majhno število oblik socialne pomoči lahko indicira enostavnost sistema zagotavljanja podpore pa tudi pomanjkljivosti v namenskosti in učinkovitosti, ki lahko izhajajo iz druge vrednosti – npr. višine izdatkov na tem področju.

Podobno velja tudi v primeru hitrosti priznavanja upravičenosti do pomoči. Dejstvo, da se upravičenost priznava hitro, je lahko sicer dokaz učinkovitosti državne uprave, lahko pa tudi pomeni nezadosten nadzor nad namenskim razpolaganjem z njenimi sredstvi.

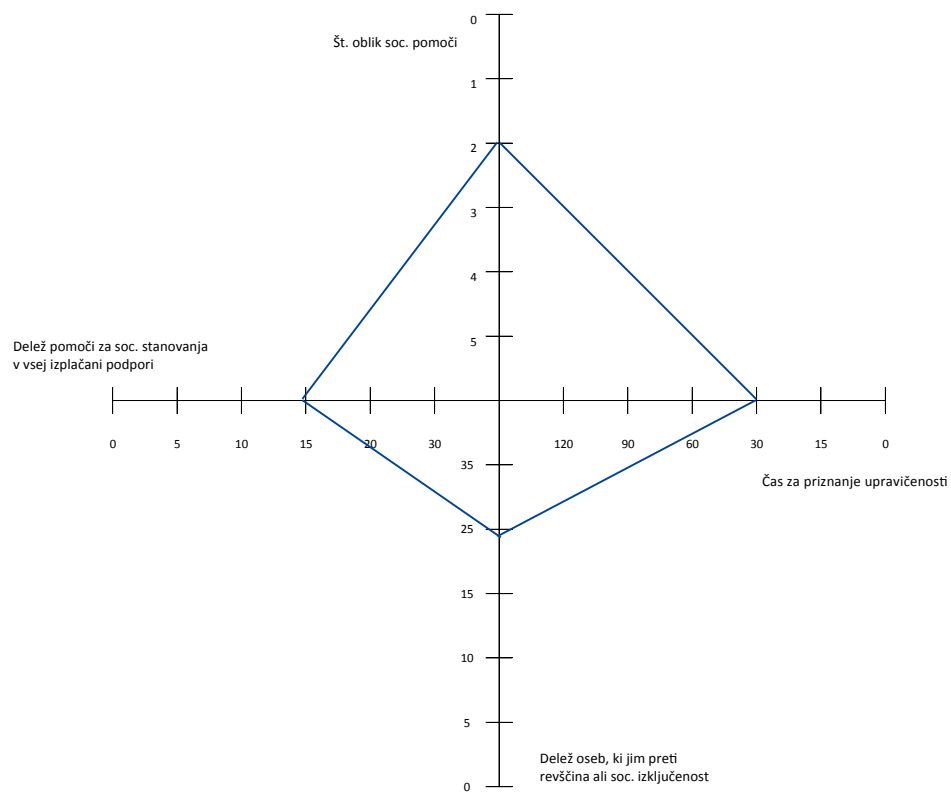
Problematično bi bilo tudi, če bi spremljali samo delež izplačane socialne pomoči na področju stanovanjske problematike v obsegu vse izplačane socialne podpore. Če je ta delež majhen, lahko to pomeni, da stanovanjska problematika socialno ogroženih ne predstavlja pomembnega družbenega problema v dani državi. Lahko pa to indicira tudi kritično podcenjevanje politike socialnih stanovanj, kar se lahko odraža v visokem številu oseb, ki jim preti revščina ali socialna izključenost.

Izključno spremljanje deleža oseb, ki jim preti revščina ali socialna izključenost, kar je standardizirani kazalec, ki ga spremlja Eurostat, prav tako ne zagotavlja dovolj kompleksnega merila uspešnosti državne politike na področju socialnih stanovanj. Nizek delež teh oseb je lahko posledica radodarne socialne podpore, ki meji na razsipnost, ki se odraža na primer na številu izplačanih obrokov tovrstne pomoči ali na deležu le-teh v celotni izplačani socialni podpori. Nasprotno pa visok delež oseb, ki jim preti revščina ali socialna izključenost lahko indicira »politiko zmernosti«, ki ni učinkovita z vidika administrativne zahtevnosti in doseženih rezultatov v korist javnega interesa na področju socialne politike.

Za celostno vrednotenje učinkovitosti podpore sistema socialnih stanovanj kot dela politike socialnega vključevanja iz zgoraj opisanih razlogov predlagamo uporabo sestavljenega kazalca. Tega predstavljamo s pomočjo t. i. magičnega n-kotnika, ki obsega vrednotenje vseh zgoraj opisanih kazalcev¹⁰ in hkrati omogoča kompleksnejše razumevanje le-teh v kontekstu njihovih vzajemnih povezav. Večja je površina n-kotnika (v danem primeru štirikotnika), višja je učinkovitost podpore sistema socialnih stanovanj.

10 Izbrani so bili kazalci s kar največjo stopnjo medsebojnega vplivanja. Primer je t. i. magični štirikotnik, ki se uporablja v povezavi z ocenjevanjem uspešnosti gospodarstva.

Grafikon št. 7: Grafični prikaz sestavljenega kazalca učinkovitosti podpore sistema socialnih stanovanj



Vir: lasten graf VRU.



Czech Republic
Supreme Audit Office

eUprava

Področje primerjave: Uporaba informacijskih in komunikacijskih tehnologij v javni upravi

Podpodročje A: Razvoj eUprave

Kazalec: digitalizacija storitev javne uprave

Kaj izraža kazalec in pri čem nam je lahko v pomoč?

Kazalec digitalizacije storitev javne uprave je sestavljen kazalec, ki vrednoti kompleksen pojav – razvoj eUprave. Ta pa ni neposredno merljiv. V dejanskem okolju javne uprave je prisotna kombinacija različnih dejavnikov, ki se nanašajo na merjenje pojavnosti, pri čemer so ti dejavniki med seboj lahko precej različni, celo nasprotni. Kazalec je bil oblikovan za Evropsko komisijo in je namenjen vrednotenju napredka držav članic EU v digitalni agendi. Kazalec je občutljiv na latentne dejavnike, ki niso neposredno opazni in jih je mogoče meriti le s pomočjo več delnih kazalcev.

S pomočjo tega kazalca lahko primerjamo nivo informatizacije javnih storitev v izbranih državah.

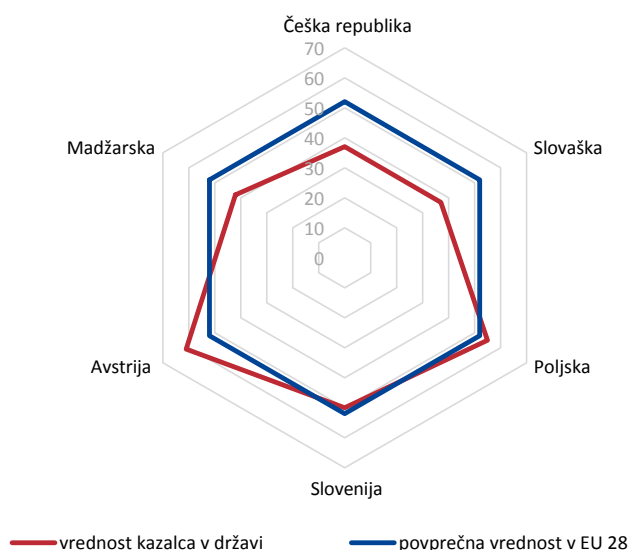
Pri analizi smo izhajali iz naslednjega vira:

» Evropska komisija: raziskava za Digital Economy and Society Index (DESI).

Kakšna je vrednost kazalca?

Vrednost kazalca v državah V4+2 dosega povprečno vrednost 47, kar na ravni držav Evropske unije predstavlja podpovprečno vrednost. Najboljše rezultate je dosegla Avstrija, za katero je bila izkazana vrednost 61, kar je visoko nad povprečjem.

Grafikon št. 8: Digital Economy and Society Index – 5. dimenzija: Digitalizacija javne uprave



Kaj je potrebno upoštevati pri določanju benchmarka?

Pri določanju benchmarka moramo upoštevati stopnjo digitalizacije v posameznih državah. Za Češko republiko bi bil primeren benchmark povprečna vrednost za EU28. V primeru Avstrije bi bilo primerneje izbrati vrednost indeksa, ki jo dosegata Danska ali pa Finska (76–81 točk), ki sta pri vrednotenju v samem vrhu. Upoštevati moramo tudi, da se v posameznih državah članicah struktura in naloge organov javne uprave nekoliko razlikujejo. Na primer v Češki republici so zdravstvene ustanove in zdravniški organi javne uprave, medtem ko eHealth spada med prednostne naloge Ministerstva za zdravstvo.

Kaj sestavlja kazalec?

Sestavljeni kazalec tvorita dva delna kazalca. Prvi je kazalec, ki obsega območje eUprave in ima utež 67 %. Drugi je kazalec, ki se nanaša na področje eHealth z utežjo 33 %.

Delni kazalci na področju eUprave so:

- 1) število uporabnikov, ki so v zadnjih 12 mesecih organu javne uprave poslali izpolnjen spletni obrazec,
- 2) količina predizpolnjenih podatkov v spletnih obrazcih javnih storitev,
- 3) delež dejanj v okviru javnih storitev, ki jih je mogoče opraviti preko spleta,
- 4) ocena po evropski PSI (Public Service Information) tabeli, ki opisuje stanje, uporabnost in možnost ponovne uporabe (odprtih) podatkov v EU.

Delni kazalci za področje eHealth so:

- 5) število uporabnikov, ki so v zadnjih treh letih preko spleta iskali informacije, povezane z zdravstvom, na primer o poškodbah, boleznih, prehrani ali izboljšanju zdravja,
- 6) število uporabnikov, ki so se v zadnjih treh mesecih preko spleta dogovorili za obisk pri zdravniku,
- 7) odstotek splošnih zdravnikov, ki lekarnam posredujejo elektronske recepte,
- 8) odstotek splošnih zdravnikov, ki uporabljajo elektronska omrežja za izmenjavo podatkov o pacientih z drugimi ponudniki zdravstvenih storitev in strokovnjaki.

Podpodročje B: Izdatki za informacijske in komunikacijske tehnologije

Kazalec: skupni izdatki za ICT v javni upravi na prebivalca Češke republike

Kaj izraža kazalec in pri čem nam je lahko v pomoč?

Kazalec izraža letni obseg izdatkov iz državnega proračuna, ki jih organi javne uprave namenjajo za ICT.

Pri delu smo izhajali iz naslednjega vira:

- » podatki o izdatkih iz državnega proračuna iz Integriranega informacijskega sistema Državne zakladnice Češke republike (IISSP).

Kakšna je vrednost kazalca?

Izračun vrednosti kazalca iz dostopnih podatkov je dal rezultat **en tisoč kron**. Gre za vrednost, ki ustreza izdatkom organov javne uprave za ICT na državljana Češke republike.

Tabela št. 4: Izdatki za ICT na prebivalca v letih 2012–2015

Leto	Število prebivalcev ČR	Izdatki organov javne uprave za ICT	Izdatki na prebivalca
2012	10.516.125	7.066.316.792 CZK	672 CZK
2013	10.512.419	6.404.917.781 CZK	609 CZK
2014	10.538.275	9.860.418.468 CZK	936 CZK
2015	10.553.843	11.354.652.711 CZK	1076 CZK

Vir: IISSP.

Kaj je potrebno upoštevati pri določanju benchmarka?

V izdatke za ICT so vključeni redni in kapitalski izdatki, zapisani v evidence pod šestimi proračunskimi postavkami državnega proračuna, ki definirajo področje ICT.

Na področju rednih izdatkov so to naslednje postavke:

- » nadomestila za uporabo računalniške programske opreme,
- » radio- in telekomunikacijske storitve,
- » obdelava podatkov in storitev, povezanih z informacijskimi in komunikacijskimi tehnologijami,
- » programska oprema.

Na področju kapitalskih izdatkov so to naslednje postavke:

- » programska oprema,
- » računalniška tehnologija.

Kazalec omogoča primerjavo izdatkov organov javne uprave za ICT, preračunanih na prebivalca. Stroški ICT so lahko obseženi tudi v rednih proračunskih postavkah, pri čemer ni mogoče določiti, v kakšnem obsegu. V Češki republiki se stroški ICT lahko pojavijo na primer v proračunski postavki *Nakup drugih storitev* pa tudi v postavkah *Drugi še nerazvrščeni nakupi* ali *Drugi nakupi dolgotrajnih neopredmetenih sredstev*. Države V4+2 se brez dvoma razlikujejo v sestavi proračuna, zaradi česa je možna primerjava podobnih proračunskih postavk nekoliko bolj zapletena.

Zgled primerjave uporabnih podatkov o izdatkih iz zunanjega vira:

Za primerjavo je mogoče uporabiti na primer podatke iz zunanjih virov. Zgled je lahko primerjava podatkov o izdatkih za ICT na prebivalca med izbranimi državami, pri kateri smo izhajali iz podatkov družbe IDC.

IDC operira s pojmom »projekti«, del stroškov za ICT, predvsem teh tekočih, pa ni vključen v noben projekt. O metodologiji svoje analize IDC ne navaja podrobnejših podatkov.

Tabela št. 5: Višegrajska četverica in IT izdatki v letu 2012 (v milijonih dolarjev)

Država	Število centralnih projektov	Število regionalnih projektov	Izdatki za IT na prebivalca (v dolarjih)
Češka republika	495,9	151,7	61,6
Madžarska	224,8	47,0	27,4
Poljska	837,1	259,8	28,5
Slovaška	193,2	54,6	45,8

Vir: IDC 2014.

Zgled primerjave uporabnih podatkov VRU in EUROSTAT-a:

Primerjavo podatkov na področju izdatkov za informacijsko in komunikacijsko tehnologijo bi bilo mogoče izvesti tudi na ravni posameznih resorjev. Potrebne podatke je VRU pridobil iz IISSP.

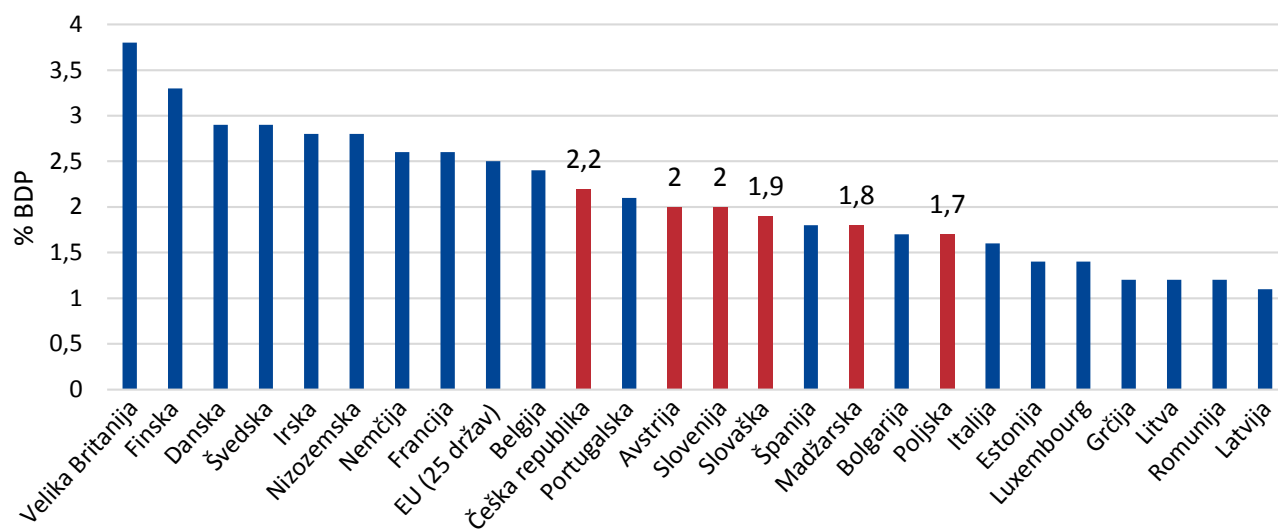
Tabela št. 6: Izdatki za ICT po posameznih resorjih v letu 2015

Resor	Izdatki za ICT	Delež celotnih izdatkov
Ministrstvo za notranje zadeve	3 939 mil. CZK	5,50 %
Ministrstvo za finance	2 152 mil. CZK	8,54 %
Ministrstvo za delo in socialne zadeve	1 536 mil. CZK	0,16 %
Ministrstvo za obrambo	604 mil. CZK	1,17 %
Ministrstvo za pravosodje	543 mil. CZK	1,97 %
Ministrstvo za kmetijstvo	509 mil. CZK	0,55 %
Ministrstvo za regionalni razvoj	452 mil. CZK	0,87 %
Ministrstvo za promet	251 mil. CZK	0,29 %
Ministrstvo za zunanje zadeve	186 mil. CZK	2,57 %
Ministrstvo za zdravstvo	132 mil. CZK	1,00 %
Ministrstvo za industrijo in trgovino	77 mil. CZK	0,09 %
Ministrstvo za okolje in prostor	65 mil. CZK	0,08 %
Ministrstvo za šolstvo, mladino in šport	52 mil. CZK	0,03 %
Ministrstvo za kulturo	31 mil. CZK	0,25 %

Vir: IISSP, lastna izdelava VRU.

Primerjavo izdatkov za informacijsko in komunikacijsko tehnologijo lahko izvedemo v odnosu do BDP, kot prikazuje grafikon št. 2. Takšno primerjavo je leta 2010 pripravil Eurostat. Kot problematično vidimo dejstvo, da so v izdatkih za ICT lahko vključeni tudi izdatki, ki niso povezani z ICT, vendar VRU nima pristojnosti, da bi to preveril. Ustrezen je tudi premislek o primerjavi s skupnimi izdatki iz državnega proračuna.

Grafikon št. 9: Procentualni delež izdatkov za ICT glede na BDP v letu 2010



Vir: Eurostat.

Podpodročje C: Javna naročila na področju ICT, razpisana s strani organov javne uprave

Kazalec: delež javnih naročil za ICT, razpisanih s strani organov javne uprave, v obsegu vseh razpisanih javnih naročilih

Kaj izraža kazalec in pri čem nam je lahko v pomoč?

Kazalec prikazuje razvoj deleža, števila in vrednosti javnih naročil na področju ICT, razpisanih s strani organov javne uprave v vseh javnih naročilih, razpisanih s strani teh organov. Kazalec omogoča primerjavo deležev po posameznih letih in razkriva trende, ki omogočajo ustrezno postavljanje prednostnih nalog pri nadzorni dejavnosti. S kombinacijo podatkov o deležu javnih naročil na področju ICT v obsegu vseh javnih naročilih in deležu javnih naročil na področju ICT v skupni vrednosti vseh razpisanih javnih naročil lahko preverimo, ali je na področju ICT razpisanih manj naročil za več denarja ali pa več naročil za manj denarja v primerjavi z drugimi področji JN.

Pri delu smo izhajali iz naslednjih virov:

- » podatki o javnih naročilih s Portala javnih naročil ČR,
- » seznam CPV kod za področje ICT.

Kakšna je vrednost kazalca?

V Češki republiki je za leto 2015 delež javnih naročil za ICT v vrednosti vseh javnih naročil, razpisanih s strani organov javne uprave, predstavljal 43 %, delež teh naročil pa 38 % vseh razpisanih javnih naročil, ki so jih razpisali ti organi.

Kaj je potrebno upoštevati pri določanju benchmarka?

Pri primerjavi podatkov za različne države moramo upoštevati, katere vrste javnih naročil so v naboru podatkov zaobsežene (na primer naročila majhnega obsega ipd.). Za primerjavo deleža javnih naročil za ICT bi morale biti določene CPV kode na področju ICT, ki bi bile enotne za vse države. Takšen pristop pa vseeno ne odstrani tveganja, da bi na primerjavo vplivala kakovost podatkov. Na to vpliva na primer že zgolj dejstvo, da naročnik na Portalu javnih naročil vnese napačno CPV kodo ali zmotno vrednost naročila. Takšne primere smo opisali na primer pri reviziji VRU št. 15/10, pri kateri smo preverjali, ali je Ministrstvo za regionalni razvoj namensko in učinkovito porabilo sredstva za vzpostavitev državne infrastrukture za elektronsko oddajo javnih naročil.

Zgled podatkov iz ČR, ki so primerni za mednarodno primerjavo:

VRU na dolgi rok spremlja podatke o javnih naročilih in razvoj le-teh v različnih segmentih vseh treh trgov javnih naročil, tj. blaga, storitev in gradbenih del.

Tabela št. 7: Delež JN na področju ICT v vseh JN, razpisanih s strani organov javne uprave v letih 2012–2015

Leto	Delež v celoti JN	Delež v skupni vrednosti JN
2012	27 %	41 %
2013	34 %	45 %
2014	26 %	43 %
2015	38 %	43 %

Vir: Portal javnih naročil ČR, lastna izdelava VRU.



Czech Republic
Supreme Audit Office

Zaporníški sistem

Področje primerjave: Kazenska sankcija zaporne kazni

Podpodročje: Uporaba alternativnih kazenskih sankcij

Kazalci: indeks zaporniške populacije, indeks zasedenosti zaporov in uporaba kazni hišnega pripora

Kaj nam kazalec pove in pri čem nam je lahko v pomoč?

Na Mednarodnem centru za preučevanje kazenske sankcije zaporne kazni (International Centre for Prison Studies; ICPS) so oblikovali kazalec, s pomočjo katerega je mogoče v posameznih državah primerjati število oseb, ki prestajajo nepogojno kazen odvzema prostosti, preračunano na 100 tisoč prebivalcev, t. i. stopnja zaporniške populacije (Prison Population Rate). ICPS preučuje tudi stanje zasedenosti kapacitete zaporov (Occupancy Level). S pomočjo indeksa zasedenosti zaporov je mogoče opozoriti na pomanjkanje prostora za zapornike in omejevanje na področju človekovih pravic. Obenem lahko ta indeks po našem mnenju tudi posredno izraža učinkovitost uporabe alternativni sankcij zaporni kazni. Te bi lahko pripomogle k sprostitvi dela kapacitete prenapolnjenih zaporov in znižanju stroškov za vzdrževanje zaporov. Alternativna sankcije je na primer hišni pripor. Spremljanje uporabe te vrste sankcije bi lahko predstavljalo nadaljnji delni kazalec za oblikovanje sestavljenega kazalca, ki bi ponujal širši vpogled v problematiko učinkovitosti sankcije zaporne kazni.

Pri analizi smo izhajali iz naslednjih virov:

- » študija Inštituta za kriminologijo in socialno preventivo,
- » statistična poročila uprave zaporov Češke republike,
- » zaključni računi Ministrstva za pravosodje,
- » podatki ICPS.

Kakšna je vrednost kazalca?

Indeks zaporniške populacije za 1Q 2016

Za kazalec vrednosti indeksa zaporniške populacije so bile uporabljene vrednosti skupnega števila prebivalcev držav, povzete po Eurostatu.

Tabela št. 8: Evropske države po številu prebivalcev zaprtih v zaporih (na 100.000 prebivalcev)

Zap. št.	Država	Št. zapornikov na 100.000 prebivalcev
1	Rusija	451
2	Belorusija	306
3	Gruzija	262
4	Litva	254
5	Turčija	238
6	Azerbajdžan	236
7	Latvija	224
8	Estonija	223
9	Moldavija	222
10	Češka republika	205
...		
12	Poljska	188
13	Slovaška	186
14	Madžarska	183
...		
34	Avstrija	97
...		
45	Slovenija	73

Vir: ICPS.

Tabela št. 9: Zasedenost kapacitet zaporov za 1Q 2016

Zap. št.	Država	Stopnja zasedenosti zaporov v odstotkih
1	Makedonija	136,0
2	Madžarska	130,5
3	Albanija	125,6
4	Slovenija	114,3
5	Francija	113,9
6	Portugalska	112,4
7	Ciper	112,3
8	Belgija	111,1
9	Velika Britanija (Anglija in Wales)	111,0
10	Italija	108,4
...		
12	Češka republika	104,4
...		
21	Avstrija	95,1
...		
28	Slovaška	90,4
...		
33	Poljska	86,7

Vir: ICPS.

Sankcija hišnega pripora

Sankcija hišnega pripora kot alternativa sankciji odvzema prostosti je v Češki republiki v uporabi od leta 2010. V obdobju med leti 2010 in 2015 je bilo po zaključnih računih Ministrstva za pravosodje v tem času naloženih vsaj 1.379 sankcij hišnega pripora in pogojnih premestitev v hišni pripor. Podatkov o pogostosti uporabe sankcije hišnega pripora v državah V4+2 nam v času priprave tega materiala ni uspelo pridobiti, menimo pa, da pridobitev teh podatkov za posamezne SAI ne bi smelo biti težavno.

Z učinkovito uporabo sankcije hišnega pripora je vedno povezan tudi problem nadzora izpolnjevanja pogojev sankcije, tj. preverjanja, ali se kaznovana oseba res zadržuje na kraju svojega stalnega prebivališča. Rešitev tega problema bi bilo tako postopno uvajanje elektronskega nadzora obsojencev. V Češki republiki do julija 2016 kljub nekaj poskusom še vedno niso uspeli izbrati dobavitelja elektronskega nadzornega sistema in elektronskih zapestnic.

Tabela št. 10: Pregled uporabe elektronskega nadzora v izbranih evropskih državah

Država	Tehnologija	Začetek uporabe
Anglija in Wales	RF ¹¹ , glasovno preverjanje	1995
Belgija	RF, glasovno preverjanje	2000
Danska	RF, mobilni tel.	2005
Estonija	RF, GPS	2007
Finska	GPS, mobilni tel.	ni podatka
Francija	RF, GPS	2000
Irska	RF, GPS	2009
Litva	RF	ni podatka
Luksemburg	RF	2006
Nemčija	RF, GPS	2010
Nizozemska	RF, GPS	1995
Norveška	RF, GPS	2008
Poljska	RF, GPS	2009
Portugalska	RF, GPS	2002
Avstrija	RF, GPS	2008
Škotska	RF, GPS	1998
Srbija	RF	ni podatka
Španija	RF, glasovno preverjanje, GPS	2000
Švedska	RF	1994
Švica	RF	1995

Vir: Ministrstvo za pravosodje (2012).

Kaj je potrebno upoštevati pri določanju benchmarka?

Pri določanju benchmarka moramo upoštevati različna pravila v posameznih državah, ki urejajo elektronski nadzor zapornikov. Denimo v primeru naložitve sankcije hišnega pripora v Srbiji, na Poljskem ali v Nemčiji ni potrebno soglasje obsojenca za elektronski nadzor. Doba trajanja elektronskega nadzora obsojenih oseb je najdaljša v Nemčiji, in sicer pet let z izjemno možnostjo doživljenjskega podaljšanja s preizkusom na dve leti. Najkrajša doba preverjanja je nekaj dni, to npr. velja za Švedsko in Švico. Elektronski nadzor v Avstriji kot eden od redkih sistemov omogoča preverjanje stopnje alkohola pri nadzorovani osebi.

Elektronski nadzor obsojencev je v Evropi najpogosteje v uporabi pri storilcih spolnih in nasilnih deliktov, v primeru kraje, vožnje pod vplivom psihoaktivnih substanc, kriminalnih dejanj, povezanih z drogami, in za različna druga kazniva dejanja.

V postopek elektronskega nadzora obsojencev so vključeni različni vladni organi in zasebne službe, dejansko stanje je odvisno od konkretne pravne ureditve v dani državi. Najpogosteje so vključene probacijske službe, osebje zaporov in zasebni subjekt, ki v številnih državah zagotovi sledilno opremo in upravlja nadzorno središče.

Zgled podatkov iz Češke republike, ki so uporabni za mednarodno primerjavo

Leta 2014 je bilo v čeških zaporih dnevno v povprečju zaprtih 17.681 oseb. Povprečni dnevni stroški na zapornika so po statističnih poročilih uprave za izvajanje kazenskih sankcij na zapornika znašali na posamezen zapor 954 čeških kron, za celotno Upravo pa 1221 kron. V primerjavi z letom 2011 je prišlo do porasta povprečnih dnevni stroškov na zapornika za 22 % na posamezen zapor in za 61 % za celotno Upravo. Leta 2011 so ti povprečni dnevni stroški znašali 758 kron. Za sankcijo hišnega pripora je Ministrstvo za pravosodje izračunalo povprečen dnevni strošek 250 kron, v kar so bili vključeni tudi stroški uvedbe sistema elektronskega nadzora.

