

UNIVERZA V LJUBLJANI
BIOTEHNIŠKA FAKULTETA
ODDELEK ZA ZOOTEHNIKO

Ana SAJE

**PREGLED IN OCENA UČINKOVITOSTI SISTEMA SPREMLJANJA
UKREPOV ZA DVIG KONKURENČNOSTI KMETIJSKEGA,
GOZDARSKEGA IN ŽIVILSKEGA SEKTORJA**

DIPLOMSKO DELO
Univerzitetni študij

**REVIEW AND EFFICIENCY ASSESSMENT OF MONITORING
SYSTEM OF MEASURES AIMED TO IMPROVE THE
COMPETITIVENESS OF AGRICULTURAL, FORESTRY AND FOOD
SECTOR**

GRADUATION THESIS
University Studies

Ljubljana, 2010

Z diplomskim delom končujem univerzitetni študij kmetijstvo – zootehnika. Opravljeno je bilo na Katedri za agrarno ekonomiko, politiko in pravo Oddelka za zootehniko Biotehniške fakultete Univerze v Ljubljani.

Komisija za dodiplomski študij Oddelka za zootehniko je za mentorja diplomskega dela imenovala doc. dr. Luko Juvančiča.

Recenzent: prof. dr. Emil ERJAVEC

Komisija za oceno in zagovor:

Predsednik: prof. dr. Ivan ŠTUHEC
Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za zootehniko

Član: doc. dr. Luka JUVANČIČ
Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za zootehniko

Član: prof. dr. Emil ERJAVEC
Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za zootehniko

Datum zagovora:

Naloga je rezultat lastnega raziskovalnega dela. Podpisana se strinjam z objavo svoje naloge v polnem tekstu na spletni strani Digitalne knjižnice Biotehniške fakultete. Izjavljam, da je naloga, ki sem jo oddala v elektronski obliki, identična tiskani verziji.

Ana Saje

KLJUČNA DOKUMENTACIJSKA INFORMACIJA

- ŠD Dn
DK UDK 631(043.2)=163.6
KG kmetijstvo/gozdarstvo/živilstvo/konkurenčnost/ukrepi/razvoj
podeželja/spremljanje/vrednotenje/Slovenija
KK AGRIS E10
AV SAJE, Ana
SA JUVANČIČ, Luka (mentor)
KZ SI-1230 Domžale, Groblje 3
ZA Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za zootehniko
LI 2010
IN PREGLED IN OCENA UČINKOVITOSTI SISTEMA SPREMLJANJA UKREPOV
ZA DVIG KONKURENČNOSTI KMETIJSKEGA, GOZDARSKEGA IN
ŽIVILSKEGA SEKTORJA
TD Diplomsko delo (univerzitetni študij)
OP XII, 79 str., 16 pregl., 5 sl., 13 pril., 40 vir.
IJ sl
JI sl/en
AI Diplomsko delo preučuje sistem spremljanja in vrednotenja ukrepov za izboljšanje konkurenčnosti in prestrukturiranje kmetijstva, gozdarstva in živilstva. Metode so obsegale obsežen študij strokovne literature, programskih dokumentov, izvedbenih določil in navodil ter poročil. Preučevali nismo zgolj ureditve spremljanja in vrednotenja v aktualnem programskem obdobju, temveč tudi v preteklih programskih obdobjih z namenom primerjave postopkov spremljanja prej omenjenih ukrepov. Izkazalo se je, da spremljanje in vrednotenje ukrepov za dvig konkurenčnosti in prestrukturiranja kmetijstva pozitivno vpliva na njihovo kakovost in izvajanje. Ukrepi v aktualnem programskem obdobju so v primerjavi s preteklostjo oblikovani kakovostneje, cilji so bolj opredeljeni, spremljanje pa je vplivalo na izboljšanje razporeditve sredstev, dvignila se je tudi kakovost izvedbe. Izkušnje iz prejšnjih programov vplivajo na lažjo in hitrejšo implementacijo, kar je vidno iz deleža odprtih razpisov. Primerjava spremljanja in vrednotenja danes in v preteklih programskih obdobjih kaže napredek. V prejšnjih obdobjih je vrednotenje programov v večji meri temeljilo na subjektivnih in kvalitativnih podatkih, medtem ko v aktualnem programskem obdobju spremljanje v večji meri temelji na objektivnih in kvantitativnih kazalnikih. Spremljanje nacionalnih kazalnikov ne poteka, enako velja za nekatere kazalnike rezultata. Skupni okvir spremljanja in vrednotenja (CMEF) predstavlja korak naprej v organiziranosti postopkov spremljanja in vrednotenja, in tako pomeni pomemben, vendar ne zadosten pogoj za kakovostno delo nosilcev odločanja.

KEY WORDS DOCUMENTATION

DN Dn
DC UDK 631(043.2)=163.6
CX agriculture/forestry/food sector/competitiveness/measures/rural
development/monitoring/evaluation/Slovenia
CC AGRIS E10
AU SAJE, Ana
AA JUVANČIČ, Luka (supervisor)
PP SI-1230 Domžale, Groblje 3
PB University of Ljubljana, Biotechnical Faculty, Department of Animal Science
PY 2010
TI REVIEW AND EFFICIENCY ASSESSMENT OF MONITORING SYSTEM OF
MEASURES AIMET TO IMPROVE THE COMPETITIVENESS OF
AGRICULTURAL, FORESTRY AND FOOD SECTOR
DT Graduation Thesis (University studies)
NO XII, 79 p., 16 tab., 5 fig., 13 ann., 40 ref.
LA sl
AL sl/en
AB This graduation thesis studies the monitoring and evaluation system of measures aimed to improve competitiveness and restructure of the agricultural, forestry and food sector. The methods used required a study of a vast range of professional literature, programming documents, implementing clauses, instructions and reports. It was not only the present monitoring and evaluation arrangements that were taken into consideration, but also the preceding regimes with the intention to compare monitoring system for the measures taken. The results show a positive influence of monitoring and evaluation on the measures aimed to restructure and improve competitiveness of the agricultural sector. Measures in the current programme regimes are, compared to those in the past, better formed, the goals are better identified, the allocation of costs is more effective and the quality of implementation is on a much higher level. Experience gained throughout past programme regimes result in easier and faster implementation, which reflects itself in the share of open tenders. In the past the programme evaluation was based on the subjective and qualitative sources, while the current monitoring consists of objective and quantitative indicators. The national indicators and some result indicators are not being monitored. Common monitoring and evaluation framework (CMEF) represents an important step towards the effective evaluation and monitoring system of rural development programmes and therefore represents an important although not entirely sufficient requirement for the quality work of policy makers.

KAZALO VSEBINE

	str.
Ključna dokumentacijska informacija (KDI)	III
Key Words Documentation (KWD)	IV
Kazalo vsebine	V
Kazalo preglednic	VIII
Kazalo slik	X
Kazalo prilog	XI
Okrajšave in simboli	XII
1 UVOD	1
2 PREGLED OBJAV	3
2.1 NALOGE SPREMLJANJA IN VREDNOTENJA V NAČRTOVANJU RAZVOJNIH POLITIK	3
2.1.1 Spremljanje in vrednotenje: definicije in cilji	3
2.1.2 Logika javnih intervencij	5
2.1.3 Vloga spremljanja in vrednotenja v procesu odločanja	7
2.1.4 Kazalniki	9
2.1.5 Tipi vrednotenja in metodološki pristopi	12
2.2 ORGANIZIRANOST SPREMLJANJA IN VREDNOTENJA V POLITIKI RAZVOJA PODEŽELJA EVROPSKE UNIJE	17
2.2.1 Spremljanje in vrednotenje politike razvoja podeželja: kratek časovni pregled	17
2.2.2 Okvir spremljanja in vrednotenja politike v programskem obdobju 2007–2013	19
2.3 PREGLED UKREPOV ZA SPODBUJANJE KONKURENČNOSTI KMETIJSTVA, ŽIVILSTVA IN GOZDARSTVA V SLOVENIJI	25
2.3.1 Namen in cilji ukrepov	25
2.3.2 Ukrepi za dvig usposobljenosti in krepitev človeškega potenciala v kmetijstvu in gozdarstvu	26

2.3.3	Ukrepi za prestrukturiranje in razvoj fizičnega potenciala ter za spodbujanje inovativnosti	27
2.3.4	Ukrepi za izboljšanje kakovosti kmetijske proizvodnje in proizvodov	29
2.3.5	Prehodni ukrepi za Češko, Estonijo, Ciper, Latvijo, Litvo, Madžarsko, Malto, Poljsko, Slovenijo in Slovaško	29
3	MATERIAL IN METODE	31
3.1	METODE	31
3.2	VIRI PODATKOV	31
4	REZULTATI	37
4.1	SPREMLJANJE IN VREDNOTENJE UKREPOV ZA DVIG KONKURENČNOSTI KMETIJSTVA IN GOZDARSTVA, SOFINANCIRANIH S SREDSTVI EU DO LETA 2006	37
4.1.1	Spremljanje in vrednotenje ukrepa zgodnje upokojevanje	37
4.1.2	Spremljanje in vrednotenje ukrepa investicije v kmetijska gospodarstva	39
4.1.3	Spremljanje in vrednotenje ukrepa naložbe v gozdove za izboljšanje gospodarske in ekološke vrednosti gozdov	41
4.1.4	Spremljanje in vrednotenje ukrepa izboljšanje predelave in trženja kmetijskih proizvodov	42
4.1.5	Spremljanje in vrednotenje ukrepa trženje kakovostnih kmetijskih in živilskih proizvodov	43
4.2	SPREMLJANJE IN VREDNOTENJE UKREPOV ZA DVIG KONKURENČNOSTI KMETIJSTVA IN GOZDARSTVA V OBDOBJU 2007–2013	44
4.2.1	Ukrep 111: Usposabljanje za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju	44
4.2.2	Ukrep 112: Pomoč mladim prevzemnikom kmetij	46
4.2.3	Ukrep 113: Zgodnje upokojevanje kmetov	47
4.2.4	Ukrep 121: Posodabljanje kmetijskih gospodarstev	49
4.2.5	Ukrep 122: Povečanje gospodarske vrednosti gozdov	50
4.2.6	Ukrep 123: Dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom	52

4.2.7	Ukrep 125: Izboljšanje in razvoj infrastrukture, povezane z razvojem in s prilagoditvijo kmetijstva	54
4.2.8	Ukrep 132: Sodelovanje kmetijskih proizvajalcev v shemah kakovosti hrane	55
4.2.9	Ukrep 133: Podpora skupinam proizvajalcev pri dejavnostih informiranja in pospeševanja prodaje za proizvode, ki so vključeni v sheme kakovosti hrane	56
4.2.10	Podpore za ustanavljanje in delovanje skupin proizvajalcev	57
5	RAZPRAVA IN SKLEPI.....	60
5.1	PREGLED SPREMLJANJA PO UKREPIH IN PREDLOGI IZBOLJŠAV	60
5.1.1	Usposabljanje za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju	60
5.1.2	Pomoč mladim prevzemnikom kmetij	60
5.1.3	Zgodnje upokojevanje kmetov	61
5.1.4	Posodabljanje kmetijskih gospodarstev	62
5.1.5	Povečanje gospodarske vrednosti gozdov	64
5.1.6	Dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom	65
5.1.7	Izboljšanje in razvoj infrastrukture, povezane z razvojem in s prilagoditvijo kmetijstva	66
5.1.8	Sodelovanje kmetijskih proizvajalcev v shemah kakovosti hrane	67
5.1.9	Podpora skupinam proizvajalcev pri dejavnostih informiranja in pospeševanja prodaje za proizvode, ki so vključeni v sheme kakovosti hrane	68
5.1.10	Podpore za ustanavljanje in delovanje skupin proizvajalcev	69
5.2	SKLEPI	70
6	POVZETEK.....	72
7	VIRI	74
	ZAHVALA	
	PRILOGE	

KAZALO PREGLEDNIC

	str.
Preglednica 1: Pregled spremljanja ukrepov za dvig konkurenčnosti in prestrukturiranje kmetijskega sektorja v okviru različnih programskih dokumentov	35
Preglednica 2: Kazalniki ukrepa zgodnje upokojevanje kmetov v okviru PRP 04–06 (Naknadno ex-post ..., 2008)	38
Preglednica 3: Kazalniki ukrepa investicije v kmetijska gospodarstva (Vmesno vrednotenje ..., 2006, Končno poročilo ..., 2007, Vmesno ocenjevanje ..., 2004)	40
Preglednica 4: Kazalniki spremljanja ukrepa naložbe v gozdove (Vmesno vrednotenje ..., 2006)	42
Preglednica 5: Kazalniki spremljanja ukrepa izboljšanje predelave in trženja (Vmesno vrednotenje ..., 2006)	43
Preglednica 6: Kazalniki ukrepa trženje kakovostnih kmetijskih proizvodov (Vmesno vrednotenje ..., 2006)	44
Preglednica 7: Kazalniki ukrepa 111 – usposabljanje v kmetijskem sektorju	45
Preglednica 8: Kazalniki ukrepa 112 – pomoč mladim prevzemnikom	47
Preglednica 9: Kazalniki ukrepa 113 – zgodnje upokojevanje	48
Preglednica 10: Kazalniki ukrepa 121 – posodabljanje kmetijskih gospodarstev	50
Preglednica 11: Kazalniki ukrepa 122 – povečanje gospodarske vrednosti gozdov	52
Preglednica 12: Kazalniki ukrepa 123 – dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom	53
Preglednica 13: Kazalniki ukrepa 125 – izboljšanje in razvoj infrastrukture	55

Preglednica 14: Kazalniki ukrepa 132 – sodelovanje v shemah kakovosti	56
Preglednica 15: Kazalniki ukrepa 133 – podpora skupinam proizvajalcev	57
Preglednica 16: Kazalniki ukrepa 142 – podpore za ustanavljanje skupin proizvajalcev	58

KAZALO SLIK

	str.
Slika 1: Spremljanje in vrednotenje v intervencijski logiki (Evaluating EU Activities, 2004: 11)	4
Slika 2: Evalvacijski krog (Indicators ..., 2001: 9)	5
Slika 3: Zaporedje elementov intervencijske logike na ravni programa (ECORYS, 2005: 40)	6
Slika 4: Vrednotenje v političnem ciklu (Schiller in sod., 2009)	8
Slika 5: Hierarhija kazalnikov (Priročnik o okviru ..., 2006)	11

KAZALO PRILOG

Priloga A: Temeljni kazalniki, povezani s ciljem

Priloga B: Kazalniki vpliva

Priloga C: Temeljni kazalniki, povezani s stanjem

Priloga D: Intervencijska logika ukrepa 111

Priloga E: Intervencijska logika ukrepa 112

Priloga F: Intervencijska logika ukrepa 113

Priloga G: Intervencijska logika ukrepa 121

Priloga H: Intervencijska logika ukrepa 122

Priloga I: Intervencijska logika ukrepa 123

Priloga J: Intervencijska logika ukrepa 125

Priloga K: Intervencijska logika ukrepa 132

Priloga L: Intervencijska logika ukrepa 133

Priloga M: Intervencijska logika ukrepa 142

OKRAJŠAVE IN SIMBOLI

ARSKTRP	Agencija RS za kmetijske trge in razvoj podeželja
BDV	Bruto dodana vrednost
CMEF	Common monitoring and evaluation framework (Skupni okvir spremljanja in vrednotenja)
EKSRP	Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja
EPD	Enotni programski dokument
FADN	Mreža knjigovodskih podatkov kmetij
MKGP	Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano
OMD	Območja z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost
PDM	Polnovredna delovna moč
PRP	Program razvoja podeželja
PRP 04–06	Program razvoja podeželja za obdobje 2004–2006
PRP 07–13	Program razvoja podeželja za obdobje 2007–2013
SAPARD	Special Action for Pre-accession Measures for Agriculture and Rural Development (Predpristopna pomoč EU za področje kmetijstva in razvoja podeželja)
SMART	specific, measurable, achievable and agreed, relevant, time-related (določeni, merljivi, razpoložljivi/stroškovno dosegljivi, pomembni za program in časovno dosegljivi)
SWOT	Strengths, Weakneses, Oppurtunities, Threats (prednosti, slabosti, priložnosti, nevarnosti)

1 UVOD

Spremljanje in vrednotenje imata pomembno vlogo v javnofinančnih intervencijah, saj prispevata k izboljšanju javnih programov ter k večji preglednosti, odgovornosti in stroškovni učinkovitosti porabljenih sredstev iz javnega proračuna. Spremljanje v prvi vrsti zagotavlja povratne informacije o pravilnem izvajanju ukrepov, medtem ko se vrednotenje osredotoča na rezultate in vplive programov. Z ocenjevanjem uspešnosti, učinkovitosti in pomena ukrepov vrednotenje zagotavlja vložek v oblikovanje in ponovno usmerjanje politik, pri tem pa se močno opira na podatke in informacije, zbrane med spremljanjem, kar kaže na tesno povezanost med obema dejavnostma (Priročnik ... Napotek B, 2006).

Tudi ureditev politike razvoja podeželja EU v programskem obdobju 2007–2013 postopkom spremljanja in vrednotenja namenja posebno pozornost. Predvideva vzpostavitev enotnega sistema za merjenje učinkov politik in identifikacijo morebitnih težav pri izvajanju. Usklajenost teh postopkov je zagotovljena z vzpostavitvijo okvira skupnega spremljanja in vrednotenja (ang.: Common Monitoring and Evaluation Framework, CMEF), predpisanega v Prilogi VIII Uredbe ... (2006). Države članice so dolžne zagotoviti okvir spremljanja, ki omogoča pridobitev kazalnikov CMEF.

Z vzpostavitvijo CMEF so dejansko ustvarjeni potenciali za konsistentnejše spremljanje in vrednotenje javnofinančnih intervencij za razvoj podeželja v Sloveniji. Posledično s tem so ustvarjeni tudi predpogoji za to, da bomo z vloženimi javnofinančnimi in zasebnimi sredstvi dosegali cilje, ki smo si jih zastavili v Programu razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2007–2013 (2009). Morda še pomembnejše pa je, da bi s tem omogočili učinkovitejše načrtovanje ukrepov za razvoj podeželja za prihodnje programske obdobje 2014–2020. Samo v tem primeru se bo vložek časa, sredstev in truda v proces spremljanja in vrednotenja politike razvoja podeželja izkazal za smotrnega.

Kljub temu pa ostajajo določene težave v zvezi s postopki spremljanja in vrednotenja ukrepov za razvoj podeželja. Enovit sistem spremljanja politike razvoja podeželja šele nastaja. Odprto ostaja tudi vprašanje dostopa do podatkov in sprotnega zagotavljanja podatkov za spremljanje s strani upravičencev in odgovornih institucij (Juvančič in Jaklič, 2010). Predhodno vrednotenje (Program razvoja ..., 2006) in Okoljsko poročilo (Program

razvoja ..., 2007) kot problematične med drugim izpostavljata tiste ukrepe, pri katerih je potrebno podatke za posamezne kazalnike treba pridobivati iz baz različnih organizacij, ki so zadolžene le za opravljanje meritev in zbiranje podatkov, ne pa tudi za izvajanje analiz in interpretacijo podatkov, ki jo zahtevajo nekateri ukrepi. Nekateri podatki bi morali biti za učinkovito analizo kazalnikov pridobljeni pri izvajalcih ukrepov (kmetih), a ni zagotovljene mreže zbiranja podatkov ali zanesljivega preverjanja pridobljenih podatkov.

V tej diplomski nalogi preučujemo sistem spremljanja in vrednotenja tistega dela ukrepov razvoja podeželja v Sloveniji, ki se nanašajo na izboljšanje konkurenčnosti in prestrukturiranje kmetijstva, gozdarstva in živilstva, v besednjaku politike razvoja podeželja EU 2007–2013 poznanih kot ukrepi prve osi. Cilj ukrepov in aktivnosti te osi je povečati produktivnost dela v kmetijstvu, živilskopredelovalni dejavnosti in gozdarstvu, kar naj bi dosegli z dvigom ravni usposobljenosti ter izboljšanjem starostne strukture za boljšo razvojno sposobnost kmetij, s spodbujanjem naložb v zgoraj omenjenih sektorjih in s spodbujanjem proizvajalcev za vključevanje v sheme kakovosti ter povečanjem proizvodnje in prodaje proizvodov višje kakovosti (Program razvoja ..., 2009).

Z diplomskim delom bi radi ugotovili, v kolikšni meri obstoječi sistem spremljanja in vrednotenja ukrepov prve osi omogoča zadostno podatkovno podlago za kakovostno izvedbo vrednotenj in za kakovostnejše načrtovanje izvedbe teh ukrepov v prihodnje. Analiza se ne osredotoča zgolj na ureditev spremljanja in vrednotenja v aktualnem programskem obdobju 2007–2013, temveč zajema tudi informacije iz preteklih programskih obdobj. Namen tega je ugotoviti, ali je bil v postopkih spremljanja analiziranih ukrepov sčasoma dosežen kakšen napredek.

2 PREGLED OBJAV

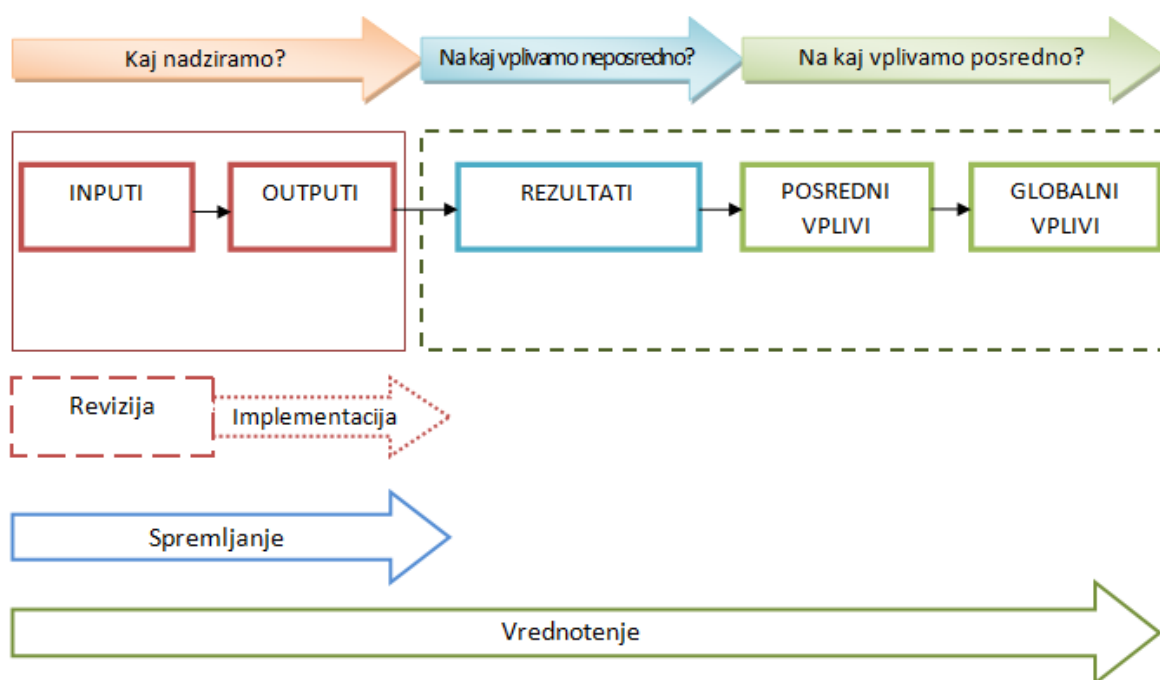
2.1 NALOGE SPREMLJANJA IN VREDNOTENJA V NAČRTOVANJU RAZVOJNIH POLITIK

2.1.1 Spremljanje in vrednotenje: definicije in cilji

Razvojne politike se izvajajo z naborom različnih razvojnih programov in posameznih ukrepov ter projektov. Da so ukrepi medsebojno konsistentni, jih je treba: usklajevati v okviru vlade, pa tudi z nevladnimi institucijami in zainteresirano javnostjo, spremljati njihovo uresničevanje in meriti učinkovitost ter po potrebi spreminjati in dopolnjevati (Murn, 2009). Za ustrezno spremljanje in vrednotenje razvojnih politik je treba voditi evidence, ki naj vsebuje finančne podatke o programih in projektih ter podatke o poteku izvajanja programa.

V literaturi je najdemo mnogo definicij vrednotenja, na primer Vedung (1997) ga opisuje kot temeljito retrospektivno oceno prednosti, vrednosti in koristi administracije, učinkov in izidov prihodnjih pomembnih vladnih intervencij, Hanberger (2001) pa vrednotenje opredeljuje kot orodje demokracije, saj lahko z njegovo pomočjo oblikovalci politik legitimirajo svoje programe oz. politike. Kadar vrednotenje doseže ta učinek, se samodejno okrepi tudi pomen demokratičnega odločanja, ki vzdržuje, olajša ali pomaga izboljšati upravičenost programa oziroma politike. Namen vrednotenja je po Hanbergerju torej zagotoviti znanje in ocene z namenom izboljšanja demokratičnega dialoga in političnega odločanja. V Evropski uniji je vrednotenje opisano kot postopek presoje posredovanj glede na rezultate, vpliv in potrebe, ki jih želijo zadovoljiti. Osredotoča se na uspešnost (v kolikšni meri se cilji uresničujejo), učinkovitost (najboljše razmerje med uporabljenimi sredstvi in doseženimi rezultati) in na pomen posredovanja (koliko so cilji posredovanja povezani s potrebami, težavami in vprašanji) (Priročnik ... Napotek B, 2006). Spremljanje pa je po drugi strani opisano kot trajajoč in sistematičen proces, ki se izvaja sočasno z interveniranjem. Zagotavlja nam podatke o izvajanju neke intervencije, a se ponavadi ne osredotoča na njene vplive.

Glavni cilji vrednotenja so pomoč pri oblikovanju intervencij, vključno z zagotavljanjem vložkov za določanje prednostnih nalog, pomoč pri učinkoviti izrabi sredstev, izboljšanje kvalitete intervencije ter poročanje o uspehih interveniranja (odgovornost). Namen spremljanja pa je korigiranje vsakršnih odstopanj od operativnih ciljev in tako izboljšanje kvalitete programa ter istočasno olajšanje poznejšega vrednotenja. V kontekstu strateškega odločanja je Evropska Komisija predstavila sistem spremljanja učinkovitosti, ki je zasnovan tako, da redno zagotavlja povratne informacije o izvedbi aktivnosti (kot npr. kaj je bilo proizvedeno, s kolikšnimi stroški, v kakšnem časovnem obdobju) in tako presoja delo komisije. Istočasno pa nam spremljanje ne zagotavlja odgovorov o njihovi ustreznosti, zakaj aktivnosti (ne)dosegajo zastavljenih ciljev, prav tako nam ne pove, kako se lahko izboljša kvaliteta izvajanja. Na ta vprašanja namreč odgovarja vrednotenje (Evaluating EU Activities, 2004).



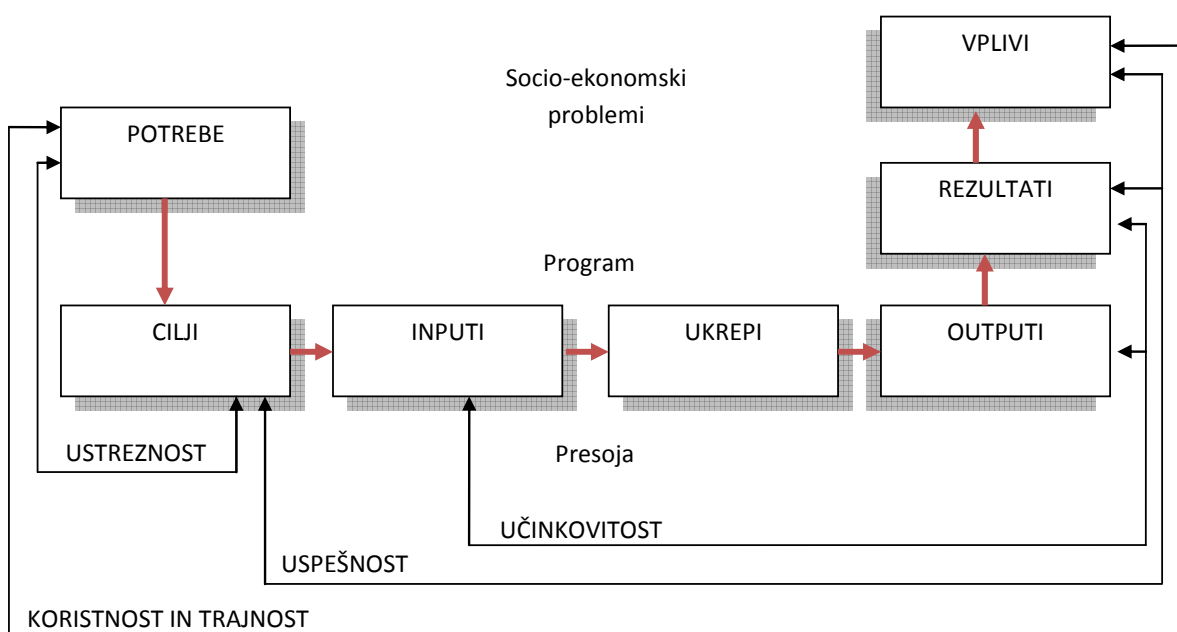
Slika 1: Spremljanje in vrednotenje v intervencijski logiki
(Evaluating EU Activities, 2004: 11)

Slika 1 ponazarja razliko med nalogami revizije, spremljanja in vrednotenja. Naloga revizije je zagotavljanje zanesljivosti in celovitosti informacij, skladnosti z drugimi politikami, varovanje premoženja ter gospodarna in učinkovita poraba sredstev. Spremljanje ocenjuje napredek pri izvajanju za upravne namene, medtem ko vrednotenje

presoja intervencije na podlagi rezultatov in vplivov na ravni naslovnikov (Evaluating EU Activities, 2004).

2.1.2 Logika javnih intervencij

Ena od glavnih nalog vrednotenja je ugotoviti, v kolikšni meri in na kakšen način intervencija oziroma ukrepanje dosega zastavljene cilje. Za ponazoritev nam služi logika javnih intervencij, ki jo uporabljamo za predstavitev povezav med instrumenti politike ali ukrepov in njihovim ciljem z namenom ugotavljanja vzročnosti med ukrepi programa in pričakovanimi cilji (Schiller in sod., 2009). Intervencijska logika je orodje, ki povezuje javne intervencije z njenimi cilji. Pojasnjuje povezavo med ukrepi javnih programov in hierarhijo ciljev ter natančno opiše, kakšen mehanizem je potreben za doseganje ciljev. Na kratko, shema opiše, kako natanko program lahko doseže svoje cilje s pomočjo ukrepov (ECORYS, 2005).



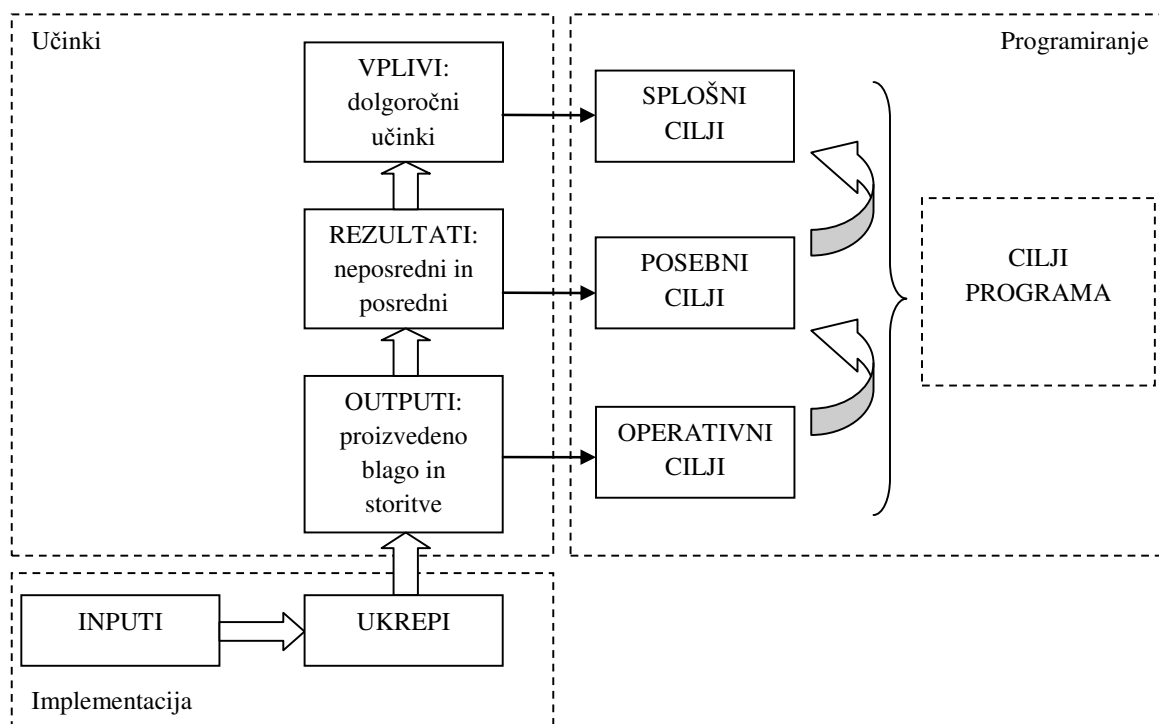
Slika 2: Evalvacijski krog (Indicators ..., 2001: 9)

Intervencijska logika se začne pri potrebah, ki opisujejo socialno-ekonomske ali okoljske zahteve (slika 2), na katere se mora odzvati program in/ali ukrep. Politični odziv se razvija prek t. i. hierarhije ciljev, katere razčlenitev poteka od splošnih ciljev prek posebnih ciljev

do operativnih ciljev. Za namene vrednotenja hierarhiji ciljev ustreza hierarhija kazalnikov, s čimer so izraženi različni elementi intervencijske logike ukrepa (Priročnik ... Napotek B, 2006).

Vzročna veriga se začne z vložki, finančnimi in/ali upravnimi sredstvi, s katerimi bodo doseženi donosi dejavnosti programa za uresničevanje operativnih ciljev, to so cilji, povezani z ukrepi (slika 3). Naknadni rezultati so takojšnje posledice posredovanj, ki morajo prispevati k doseganju posebnih ciljev. Vplivi morajo prispevati k doseganju splošnih ciljev programa, ti pa morajo v dobro zasnovanem programu ustrezati predhodno ugotovljenim potrebam (Priročnik ... Napotek B, 2006).

Za oceno na ravni donosa, rezultata in vpliva se uporabljajo kazalniki, ki podajo kvantitativno informacijo o tem, koliko so ukrepi (oziroma program v celoti) prispevali k uresničevanju zastavljenih ciljev (Priročnik ... Napotek B, 2006).



Slika 3: Zaporedje elementov intervencijske logike na ravni programa (ECORYS, 2005: 40)

2.1.3 Vloga spremljanja in vrednotenja v procesu odločanja

Oblikovalci politik potrebujejo sistem, ki jim pove, do kakšne mere politika dosega zastavljene cilje ter ali je implementacija na pravi poti. Prav tako morajo poznati razloge za pomanjkljivosti v strukturiranju ukrepov ali v njihovi izvedbi, kadar le-ta ne dosega zastavljenih ciljev. Priprava spremljanja in vrednotenja, vključno z beleženjem podatkov na podlagi skrbno izbranih indikatorjev, zagotavlja dragocene informacije v tem oziru in pomaga razložiti kako optimizirati intervencije (Impact assessment ..., 2009).

Potreba po pridobivanju povratne informacije

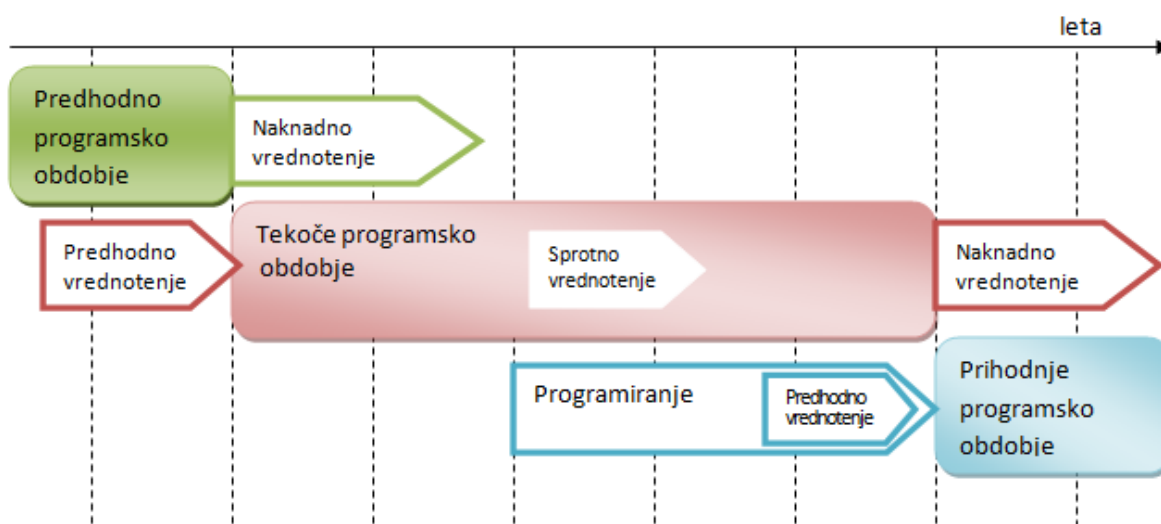
Sanderson (2002) ugotavlja, da bi moralo oblikovanje politik temeljiti na podlagi ustreznih dokazov, najpogostejši vrsti le-teh pa sta ocena učinka in vrednotenje. Razlika med njima je, da ocena učinka predvideva možne učinke politik v razvoju, medtem ko vrednotenje poskuša izboljšati ali popraviti politike, ki se že izvajajo. Jacob in sod. (2008) po drugi strani ne ločujejo funkcije vrednotenja in ocene učinka, temveč trdijo, da je slednja pravzaprav glavna dejavnost vrednotenja. Opredeľuje jo kot formalno analizo možnih učinkov novih politik pred njihovim sprejetjem in je zato ključni mehanizem za izboljšanje kakovosti predpisov ter za povezovanje različnih političnih ciljev. Podobno mnenje zasledimo pri Bergerju (2007), ki trdi, da je ocena učinka predhodna evalvacija možnih učinkov določenega projekta, programa ali politike.

Ocena učinka in vrednotenje imata velik potencial pri odkrivanju novih znanj, ki jih lahko uporabimo v prihodnjih programih. Rezultati vrednotenja se najbolje uporabijo v procesu posvetovanja z javnostjo. Odprta izmenjava mnenj lahko odpre nove možnosti za učenje in organizacijske spremembe, poleg tega lahko takšne kolektivne razprave privedejo do boljšega in večjega razumevanja. Pripravljenost za učenje iz (ne)uspehov je ključna sestavina učinkovite razvojne raziskave, neuspeh pravzaprav lahko pomeni korak naprej. Učenje je pomembno tudi v sprotnem vrednotenju, saj omogoča, da prilagodimo program, med tem ko še vedno traja (Impact assessment ..., 2003).

V procesu odločanja, ki obsega določitev prednostnih nalog ter načrtovanje, izvajanje in spremljanje politik, vrednotenje pomaga oblikovati intervencije in pripomore k učinkovitejši razporeditvi sredstev (Evaluating EU Activities, 2004). Vloga ocene učinka v

procesu odločanja pa je informirati organe odločanja o potencialnih posledicah njihovih politik (Impact assessment guidelines, 2009). Je proces, ki nosilec odločanja predstavi dokaze o prednostih in slabostih možnih političnih opcij s pomočjo ocene njihovih učinkov, s tem pa podpira, a ne nadomešča političnega odločanja. Ocena učinka je niz logičnih korakov, ki jim moramo slediti, ko pripravljamo predloge politike: identifikacija in opis problema, opredelitev možnih politik in ukrepov, ocena oz. presoja možnih vplivov in opis možnosti za ublažitev teh vplivov (Berger, 2007). V veliki meri je to tehnična in politična naloga, ki predstavi objektivna dejstva o možnih ukrepih, in je jasno ločena od političnega procesa (Jacob in sod., 2008).

Da bi zagotovili, da vrednotenje prispeva k oblikovanju politik in določanju njihovih ciljev, mora biti tesno povezano z osebami, ki so odgovorne za sprejemanje političnih odločitev, ter da so rezultati posredovani tako, da vodijo v neposredno uporabo, saj je pridobivanje povratne informacije v procesu odločanja ključnega pomena. Poleg poročil z rezultati vrednotenja pa bi se morali zanašati tudi na pretekle izkušnje (slika 4) in na druge študije, ki nam pomagajo analizirati probleme (Evaluating EU Activities, 2004).



Slika 4: Vrednotenje v političnem ciklu (Schiller in sod., 2009: 11)

Institucionalno učenje

Proces vrednotenja, vključno s spremljanjem, pregledom in oceno učinka, omogoča edinstveno priložnost za učenje in zagotavlja povratno informacijo o tem, kaj deluje in kaj ne ter razloge za (ne)uspeh. Vključevanje osebja, partnerjev in koristnikov v procesu

vrednotenja jim omogoča razmislek o njihovem delu, razumevanje ciljev projektov in presojo njihove učinkovitosti. Znanje in izkušnje, pridobljene z vrednotenjem, posledično zagotavljajo temelje za boljše načrtovanje in izvajanje projektov (Watts, 2005).

Pojem institucionalno učenje se nanaša na učenje med posamezniki v različnih organizacijah ali skupinah, katerih namen je doseči skupen cilj (Horton in Mackay, 2003). Učenje ne predstavlja zgolj zbiranja in obdelave podatkov ter priprave poročil, temveč vključuje kolektiven razmislek o izkušnjah, zahteva pa tudi pozitiven odnos do učenja in izboljševanje zmožnosti organizacije. Bistvo institucionalnega učenja je pridobivanje znanja o tem, kaj deluje in kaj ne, s pomočjo zaznavanja in korekcije napak. Za učenje je zato ključnega pomena odprtost do priznavanja napak. Hall in sod. (2003) trdijo, da se institucionalno učenje nanaša na odkrivanje novih poti in možnosti ter odgovarja na vprašanja »Kakšne spremembe so potrebne za opravljanje novih nalog oziroma izboljšanje starih?«, »Kako se je spremenil raziskovalni pristop glede na potrebo po izboljšanju slabe ustreznosti dela in kaj še je potrebno spremeniti?« ter »Kaj se lahko naučimo iz aktivnosti, ki niso prinesle pričakovanega rezultata?«.

Ena od glavnih nalog vrednotenja je pridobivanje znanja za izboljšanje političnih odločitev in programov (Horton in Mackay, 2003). Vendar uporaba vrednotenja ni zgolj omejena na del procesa, ki vključuje sklepe in priporočila, temveč je veliko uporabnejša med procesom samim. Aktivno sodelovanje udeležencev in deležnikov v eni ali več fazah vrednotenja ima lahko pomemben dolgotrajen učinek na njihovo znanje, vedenje in veščine ter na njihove poznejše odločitve in dejanja.

2.1.4 Kazalniki

Kazalniki so lahko opisani kot (i) mera, ki sodi o različnih vprašanjih (npr. doseganju ciljev, razporeditvi sredstev, doseženih donosih in učinkih) ali kot (ii) spremenljivke okolja (ekonomskega, socialnega, okoljskega). Vrednotenje pogosto temelji na pristopu s kazalniki. Brez ustreznih kazalnikov je kakovostna izvedba vrednotenja nemogoča (to velja predvsem za predhodno in sprotno vrednotenje), kar pomeni, da upravitelji programa izgubijo pomembno orodje v procesu odločanja (ECORYS, 2005). Kazalniki imajo ključno vlogo v življenjskem ciklu programa, in če so pravilno opredeljeni, so bistvenega pomena

za oblikovanje in izvajanje dobrega programa. To pomeni, da morajo biti določeni, merljivi, razpoložljivi/stroškovno dosegljivi, pomembni za program in časovno dosegljivi (SMART¹). Kazalniki ne morejo biti vedno opredeljeni s kvantitativnimi statističnimi podatki; v nekaterih primerih pa lahko vključujejo tudi kvalitativne ocene ali logične domneve (Priročnik ... Napotek B, 2006).

Kazalnike v intervencijski logiki delimo na (Priročnik ... Napotek B, 2006):

- kazalnike vložka, ki so povezani s proračunskimi ali drugimi sredstvi, dodeljenimi na vsaki stopnji pomoči;
- kazalnike donosa, ki merijo dejavnosti, ki so neposredno uresničene v programih. Dejavnosti so prvi korak do uresničitve operativnih ciljev posredovanja in se merijo v fizičnih ali denarnih enotah;
- kazalnike rezultatov, ki merijo neposredne in takojšnje posledice posredovanja. Zagotavljajo informacije, na primer o spremembah obnašanja, zmogljivosti ali uspešnosti neposrednih upravičencev in se merijo v fizičnih ali denarnih enotah ter
- kazalnike vpliva, ki so povezani s koristmi programa, ki se kažejo na stopnji posredovanja in tudi splošneje na področju programa. Povezani so s širšimi cilji programa.

Kazalniki so lahko kvantitativni in objektivni, kvalitativni in objektivni ter kvalitativni in subjektivni (Schiller in sod., 2009). Uporaba kvantitativnih kazalnikov ima več prednosti, kot so njihova merljivost, možnost združevanja, ponavljanja po določenem časovnem obdobju, vendar Schiller in sodelavci izpostavljajo, da so za specifične potrebe vrednotenja pomembni tudi kvalitativni kazalniki.

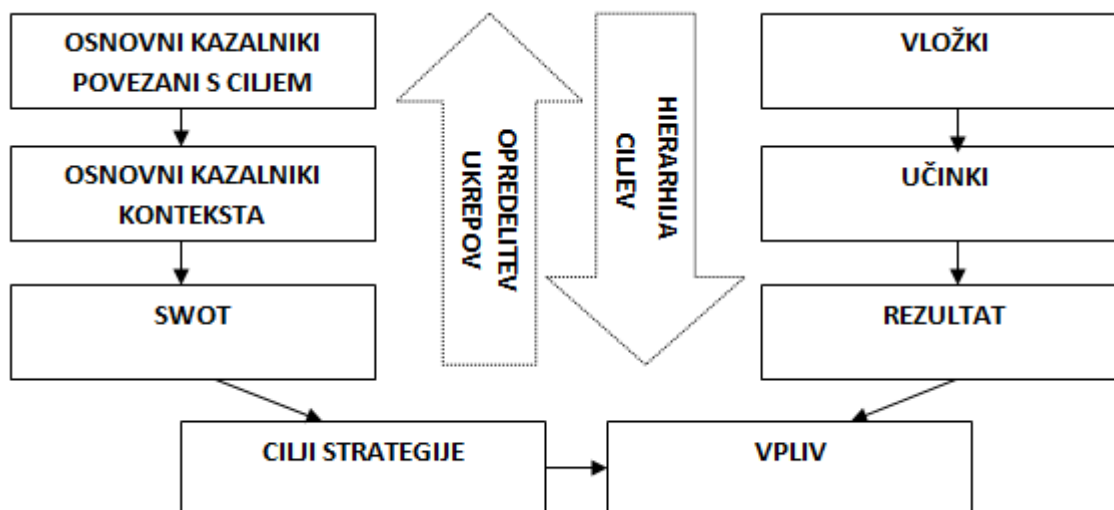
Na ravni politik morajo biti kazalniki mednarodno primerljivi, delimo pa jih na fizične ali finančne (Murn, 2009). V zasnovi evidenc so predvideni statični ali dinamični kazalniki. Statični se delijo na (i) kazalnike izvedbe, ki kažejo, kako se posamezni programi

¹ Gre za kratico, izpeljano iz angleških besed: specific, measurable, achievable and agreed, relevant, time-related.

uresničujejo, (ii) kazalnike medsebojnih vplivov, ki kažejo, kako posamezni ukrepi uresničujejo cilj uravnoteženega razvoja (ekonomski, socialni in okoljski) in razvoj in/ali drugih politik, (iii) kazalnike učinkovitosti, ki kažejo dejansko učinkovitost ukrepov glede na pričakovanja ter cilje, ki jih ukrepi podpirajo in učinkovitost ukrepov glede na cilje posameznih politik.

Za celovitejšo analizo razvojnih politik ter za ugotavljanje medsebojnih vplivov različnih ukrepov na gospodarski, socialni in okoljski razvoj, je uporaba kazalnikov, po mnenju Murnove (2009), prešibka, zato predlaga dopolnitev metodologije s pomočjo sinteznih meril ugotavljanja korelacij in regresij ter z modeliranjem, saj se le tako lahko ugotavlja medsebojno prepletenost med aktivnostmi in učinki.

Hierarhija kazalnikov



Slika 5: Hierarhija kazalnikov (Priročnik o okviru ..., 2006: 7)

Hierarhija skupnih kazalnikov (slika 5) se začne z vložki, ki so povezani s proračunskimi ali drugimi sredstvi, ki pripeljejo do neposrednega učinka. Kazalniki učinka merijo dejavnosti, ki so neposredno uresničene v programih, npr. število mladih prevzemnikov kmetij. Rezultati so takojšne in neposredne posledice posredovanj ter zagotavljajo informacije, npr. o spremembah zmogljivosti, uspešnosti upravičencev, in se merijo v denarnih ali naravnih enotah, prispevati pa morajo k doseganju širših ciljev, te pa opisujejo kazalniki vpliva (npr. večja zaposlenost na podeželskih območjih). Osnovne kazalnike

uporabljamo pri opredelitvi programske strategije in pri analizi SWOT². Delimo jih na tiste, ki so povezane s ciljem in prikazujejo stanje v začetku obdobja in gibanje v časovnem obdobju, ki se lahko pripiše programu ob upoštevanju osnovnih gibanj ter drugih vmesnih dejavnikov. Uporabljamo jih pri razvoju analize SWOT v zvezi s cilji. Drugi osnovni kazalniki pa so povezani s kontekstom in zagotavljajo informacije o pomembnih vidikih splošnega kontekstualnega gibanja ter imajo dva namena; prvi je ugotavljanje prednosti in pomanjkljivosti v regiji in razlaga vplivov glede na splošno gospodarsko, socialno, strukturno in okoljsko gibanje (Priročnik o okviru ..., 2006).

2.1.5 Tipi vrednotenja in metodološki pristopi

Vrednotenje se lahko glede na namen, čas izvajanja ali izvajalca deli na več tipov. Pogosta delitev vrednotenja po namenu je (Types of program ..., 2007): vrednotenje potreb, procesa in rezultata. Vrednotenje potreb se uporablja pri načrtovanju programa, pomaga pa nam določiti, kateri vidiki oziroma aktivnosti programa so najpomembnejši. Na splošno je ta metoda uporabljena pri razvijanju novih programov oziroma za dokazovanje upravičenosti trenutnih programov. Vrednotenje procesa preučuje implementacijo programa. Ta pristop nam pomaga ovrednotiti aktivnosti programa ter identificira in predlaga izboljšave ali spremembe programa. Vrednotenje rezultata pa nam pomaga določiti končne vplive oziroma rezultate programa glede na cilje. Ta metoda nam pokaže, ali so bili cilji programa doseženi, prav tako pa nam predlaga izboljšave.

Tipe vrednotenja lahko razdelimo glede na čas izvajanja na predhodno, vmesno in naknadno vrednotenje. Predhodno poteka pred začetkom in je izhodišče za vzpostavitev sistema sprotnega vrednotenja, ker z njim ugotavljamo cilje, ciljne ravni in osnovne kazalnike za program. Sprotno vrednotenje vključuje vse dejavnosti vrednotenja, ki jih je treba izvajati med celotnim programskim obdobjem, v katerem je glavni vir povratne informacije spremljanje programa (Kos, 2007). Naknadno vrednotenje poteka po zaključku programa in se predvsem ukvarja s preverjanjem doseženih učinkov in trajnostjo doseženih rezultatov (Juvančič, 2010).

² Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats (prednosti, slabosti, priložnosti, nevarnosti).

Glede na izvajalca lahko delimo vrednotenje na notranje, zunanje ali participatorno. Pozitivno pri notranjem vrednotenju je, da imajo ocenjevalci več znanja o organizaciji, njeni zgodovini ..., vendar pa je ta evalvacija manj neodvisna, za razliko od zunanjega vrednotenja, ki je objektivnejše in zato kredibilno ter neodvisno od notranjih organizacijskih odločitev. Participatorno vrednotenje pa temelji na partnerstvu, v katerem pri nastajanju poročila sodelujejo vsi deležniki (Karlovec, 2009).

Metode vrednotenja so lahko kvantitativne ali kvalitativne, lahko se osredotočajo na zbiranje in analizo podatkov ali pa poskušajo opisati, razložiti ter posredovati informacije o določeni aktivnosti. Izbira metod izhaja iz evalvacijskih vprašanj, na katera je z vrednotenjem treba odgovoriti (The Guide, 2008).

Pri izboru metod se lahko evalvator odloča glede na (The Guide, 2008):

- vrsto socio-ekonomske intervencije;
- namen vrednotenja (preveriti odgovornost, izboljšanje upravljanja razvojnega programa ...);
- fazo cikla, v kateri je program oziroma politika (analiza prihodnjega stanja, analiza preteklega stanja);
- fazo, v kateri je vrednotenje: oblikovanje vrednotenja, pridobivanje, analiziranje podatkov, priprava mnenja.

Izbira metode glede na vrsto intervencije

Pristop k vrednotenju je ponavadi odvisen od vsebinskega področja *po posameznih sektorjih in politikah*, npr. pri vrednotenju intervencij na področju naložb v infrastrukturo bi izbrali analizo stroškov in koristi, pri okoljevarstvenih vprašanjih bi izvedli analizo okoljskih vplivov ali primerjalne analize, pri vrednotenju trga dela pa bi izbrali eksperimentalne metode, anketiranje koristnikov ... (The Guide, 2008).

Vrednotenje se lahko razlikuje tudi od *teritorialne enote*. Na dovolj velikih teritorialnih enotah lahko uporabimo ekonometrične metode in tehnike, analize strukturne dekompozicije ali input-output modeliranje. Kadar vrednotenje zadeva bolj omejeno

področje delovanja, so primerne poglobljene analize vzročnih povezav, kot so tehnike variančne analize, faktorske analize, metode delphi, metode primerjalnih skupin, regresijske analize, študije primerov ... (The Guide, 2008).

Izbira metode glede na namen vrednotenja

Kadar je osnovni namen vrednotenja povezan z *načrtovanjem programa in učinkovito rabo virov*, je vrednotenje najpogosteje povezano z razporeditvijo sredstev in ekonomsko učinkovitostjo. V ta namen lahko analiziramo vplive, stroške in koristi, primerna je tudi analiza vložkov in rezultatov (The Guide, 2008).

V primeru, da je namen vrednotenja ugotavljanje *odgovornosti*, v največji meri uporabljamo metode presoje izvedbe glede na določene standarde ali cilje in uporabo kriterijev ustreznosti. Uporabimo lahko kazalnike za primerjavo doseženih ciljev s pričakovanimi, lahko je izvedena tudi zunanja primerjalna analiza. Na splošno pa velja, da vrednotenja, ki se nanašajo na odgovornost, uporabljajo kvalitativne tehnike s poudarkom na finančnih podatkih (The Guide, 2008).

Z ozirom na *izvajanje programa* se ponavadi metode osredotočajo na proces in vmesne rezultate z namenom zagotavljanja povratne informacije odgovornim za izvedbo programa. Metode morajo zagotoviti čim koristnejše informacije, ki so lahko prenosljive v prakso, zato najpogosteje uporabljamo študije primera (The Guide, 2008).

Na področju *pridobivanja novih znanj* naj bi bile metode čim bolj podobne tistim, ki jih uporabljajo akademski raziskovalci. Pridobivanje novih znanj postaja vedno pomembnejše za oblikovalce politik, ki temeljijo na dokazih, zato so v vsesplošno uporabo prišle različne metode metaanalize (metaanaliza je statistična metoda, namenjena združevanju rezultatov večjega števila študij, ki se ukvarjajo s proučevanjem podobnega raziskovalnega problema, npr. sistematičen pregled literature) (The Guide, 2008).

Ko je osnovni namen vrednotenja *krepitev sodelovanja med partnerji*, ni več tako pomembno, da vrednotenje zadovolji upravljavce in financerje programa, ampak tudi deležnike, ki naj sodelujejo že pri pripravi evalvacijskih vprašanj, pridobivanju podatkov

in tudi pri uporabi rezultatov. V tem primeru se uporabljajo participatorne metode (The Guide, 2008).

Izbira metod glede na fazo programa

V programu lahko razločimo štiri faze: faza oblikovanja, v kateri opredelimo potrebe in določimo cilje; faza načrtovanja, v kateri določimo ustrezne ukrepe, organizacijo in upravljanje; faza izvajanja, v kateri se izrazi potreba po povratni informaciji o vmesnih rezultatih; ter sklepna faza, v kateri je poudarek na rezultatih in vplivih programa na koristnike in območja (The Guide, 2008).

V *fazi oblikovanja* je treba opisati izhodišče s pomočjo zbiranja podatkov in primerjalnih analiz. Prav tako so potrebne ekonomske analize območja ali regije, možna je uporaba makroekonomskega modela ali drugih statističnih modelov. Deležniki v zgodnjih fazah priporočajo participativne metode in posvetovanja, lokalne ankete, javna srečanja, ugotovitve so ponavadi sintetizirane v obliki matrike SWOT (The Guide, 2008).

Faza načrtovanja je korak naprej od faze oblikovanja, saj izhodišča poveže s cilji programa. Vzpostavitev logičnih modelov ali teorije programa nam prikaže izvedbeno verigo, povezano s posameznimi cilji. Tudi v tem primeru je v odnosu do deležnikov smotrno združiti participativne metode s programskim načrtom. Smotrni sta tudi izvedba analize stroškov in koristi ter ocena kompromisov med ukrepi. Odgovore o organizacijskih in administrativnih vprašanjih pa lahko zagotovijo sinteza predhodnih študij, primerjalna študija primerov in pregled literature obstoječih vrednotenj (The Guide, 2008).

V *fazi izvajanja* programa je treba dobiti povratne informacije o izvedbi, saj pomagajo upravljavcem programov zaznati in odpraviti težave. Veliko teh informacij lahko pridobimo s sistemom spremljanja. Vendar nekateri, na primer na novo uvedeni ukrepi, lahko potrebujejo večjo pozornost, zato izvajamo formativno vrednotenje. Včasih je potrebna tudi samoocena upravljavca programa. V tej fazi lahko uporabimo kazalnike, opišemo lahko tudi mejne vrednosti za različne faze programa (The Guide, 2008).

V *sklepni fazi* programa pride na vrsto primerjava doseženih rezultatov s pričakovanji. Za ta namen lahko uporabimo širok spekter tehnik, kot so anketiranje koristnikov, uporaba

ekonometričnih in statističnih modelov za dokazovanje ekonomske uspešnosti ter uporaba kazalnikov konteksta (The Guide, 2008).

Jacob in sod. (2008) trdijo, da obstaja veliko različnih sistemov ocenjevanja, vendar tudi znotraj določenega sistema ocenjevanja obstajajo različne naloge in pričakovanja, ki se spreminjajo med individualnim procesom. Tako so izpostavili štiri tipe ocenjevanja:

- Celovita ocena stroškov: glavna funkcija tega tipa ocenjevanja učinkov je zajeti vse stroške in donose predvidenega ukrepa. Ocena je osredotočena na neposredne in namerne učinke ter najpomembnejše stranske učinke. Možnosti so nato primerjane glede na učinkovitost pri doseganju ciljev politike.
- Orodje povezovanja politik: ta proces ocenjevanja učinkov najboljše politike ne le opredeli, temveč se uskladi tudi s splošnimi političnimi cilji, kot je npr. trajnostni razvoj. Zato stranski učinki, sinergije in kompromisi zahtevajo posebno pozornost. Pri tem pristopu je bistveno tudi usklajevanje med različnimi službami in interesnimi skupinami.
- Ocenjevanje specifičnega problema: nekateri postopki ocenjevanja učinkov so usmerjeni proti specifičnim problemom (npr. administrativne obremenitve) ponavadi drugih politik. To pomeni osredotočanje na zmanjšanje negativnih vplivov in ne pomeni nujno pristopa primerjave možnosti. Odgovornost največkrat delijo med tiste, ki oblikujejo politiko, in tistimi, ki jih specifičen problem prizadene.
- Ocena upravičenosti: največkrat je namen ocene vpliva opravičiti sledenje ciljem in dati razloge za ukrepanje ter tako ukrep narediti transparenten. Utemeljitev predloga politike je v tem primeru ponavadi povzeta v poročilu, ki primerja stroške in koristi. Primerjava opcij v tem primeru največkrat ni ključni element tega ocenjevanja, za kar so ponavadi odgovorna ministrstva, ki oblikujejo politiko.

Čeprav so vsi štirje opisani modeli popolni, so v resnici različni koncepti in modeli mešani. Raznovrstnost funkcij lahko okrepi oceno učinka, če zagotovi odprtost in fleksibilnost, vendar pa tako zahteva tudi več administrativnega truda, da razjasnimo namen ocenjevanja (Jacob in sod., 2008).

Izbira metod in tehnik vrednotenja izhaja neposredno iz vrste vprašanj, na katera želimo odgovoriti, ta vprašanja pa so del obsežnega modela, ki vključuje posvetovanja z deležniki in ocenjevanje značilnosti programa. Izbira tehnik se mora odražati v namenu in usmeritvi vrednotenja. Za razvojne politike je primerna izbira kvalitativnih metod zaradi raznovrstnosti kontekstov. Pri ocenjevanju razvojnih programov potrebujemo kvalitativne metode, da zaznamo razlike, izkušnje in sodbe ljudi ter kvantitativne metode, ki zagotovijo pregled nad rezultati, omogočajo njihovo združitev in zagotovijo primerjalno perspektivo (The Guide, 2008).

2.2 ORGANIZIRANOST SPREMLJANJA IN VREDNOTENJA V POLITIKI RAZVOJA PODEŽELJA EVROPSKE UNIJE

2.2.1 Spremljanje in vrednotenje politike razvoja podeželja: kratek časovni pregled

1994–1999

Vrednotenje programa razvoja podeželja se je začelo izvajati z letom 1994 in je temeljilo predvsem na *ex-post* oziroma naknadnem vrednotenju. Cilji vrednotenja, kot so opisani v smernicah za vrednotenje iz tistega obdobja (Working document ..., 1999), sta bila zagotavljanje dodatnega znanja o vplivih pomoči, s tem pa povečanje racionalnosti in transparentnost ukrepov, ter zagotavljanje temeljev za načrtovanje smernic za uporabo, strateško načrtovanje in politično odločanje o prihodnjih programih. Vrednotenje naj bi tako prispevalo k izboljšani implementaciji programov in razporejanju javnih sredstev, na splošno pa je bil namen evalvacije izboljšati splošno javno odobravanje porabe sredstev na nacionalni in evropski ravni.

Splošni okvir vrednotenja naj bi prikazal, kakšne vplive imajo sheme pomoči. Osredotočal naj bi se na analizo uspešnosti shem glede na doseganje ciljev in analiziral učinkovitost glede na razmerje med porabljenimi sredstvi in doseženimi vplivi. Kot drug možen vidik vrednotenja so ustreznost v smislu primernosti zastavljenih ciljev v odnosu do zadovoljevanja potreb, uporabnost (kompatibilnost vplivov in potreb) in trajnost (pričakovane dolgoročne vplive). Vrednotenje se je osredotočalo predvsem na tri ukrepe: spodbujanje naložb, pomoč mladim prevzemnikom kmetij ter nadomestila za območja z omejenimi možnostmi za kmetovanje. Države članice so morale v okviru

vrednotenja zagotoviti odgovore na osem ključnih vprašanj iz prej omenjenih treh glavnih shem pomoči, poleg tega pa so imele na voljo tudi dodatna, opsijska vprašanja. Delovni dokument je predlagal državam članicam, da oblikujejo nadaljnja evalvacijska vprašanja, ki bi se nanašala na specifične nacionalne pogoje in cilje in bi tako dopolnjevala in dokončala vrednotenje na nacionalnem nivoju. Vrednotenje so izvajali neodvisni strokovnjaki, ki niso bili neposredno vključeni v implementacijo, upravljanje in financiranje shem pomoči.

Vrednotenje programov 2000–2006

V okviru programa SAPARD je Evropska unija nudila predpristopno pomoč na področju razvoja podeželja prihodnjim državam članicam, med katerimi je bila tudi Slovenija. Glavna cilja programa sta bila prispevati k implementaciji pravnega reda EU na področju skupne kmetijske politike in sorodnih politik ter reševanje prednostnih in specifičnih problemov na področju trajnostnega prilagajanja kmetijskega sektorja in ruralnih območjih (Guidelines ... SAPARD, 2001).

Vrednotenje SAPARD-a je moralo zagotoviti informacije o implementaciji in učinkih sofinanciranih programov. Cilja vrednotenja sta bila povečati odgovornost in transparentnost izvedbe programa ter izboljšati izvedbo samo. Vrednotenje je moralo presoditi ključne vidike posredovane pomoči, med katere spadajo ustreznost, učinkovitost, uspešnost, uporabnost in trajnost.

V okviru programa SAPARD so izvajali tri vrste vrednotenja: predhodno, vmesno in naknadno. Naloga držav koristnic iz programa SAPARD je bila, da izvedejo vsa odgovarjajoča vrednotenja programa v enaki obliki in obsegu kot države članice EU. Pri tem je bil pomemben poudarek na analizi in ne le na opisu finančnih vložkov in neposrednih učinkih programa. Strategija vrednotenja je temeljila na seriji evalvacijskih vprašanj (skupna, ki jih je zagotovila Komisija, ter specifična, ki so jih določile oblasti), ki so bila podprta s pomočjo presoje meril, temelječa na kazalnikih pričakovanih rezultatov in vplivov. Državne oblasti so morale opisati tudi ciljne vrednosti, ki so temeljile na merilih in kazalnikih, kot tudi na specifičnih lastnostih sektorja in so morale biti opredeljene v predhodnem oziroma najpozneje pri vmesnem vrednotenju. Kazalniki so morali biti

kvantificirani iz sistema spremljanja ali iz – za ta namen – zbranih podatkov (Guidelines ... SAPARD, 2001).

Poleg nadaljnjih korakov v smeri poenotenja postopkov vrednotenja je v programskem obdobju 2000–2006 prišlo tudi do postopnega poenotenja aktivnosti spremljanja programov razvoja podeželja. Za spremljanje in vrednotenje tega sklopa so bile opredeljene štiri skupine kazalnikov: kazalniki sredstev (inputa) in proizvodnje (outputa) v okviru spremljanja in kazalniki rezultata in vpliva v okviru vrednotenja. Kazalniki so zajemali splošno stanje (osnovni podatki, stanje kmetijstva in gospodarstva, napovedi, zemljepisna razčlenitev, finančno spremljanje) in ukrepe, razčlenjeni pa so bili tudi na vrsto kmetijske proizvodnje in programsko območje (Skupni kazalci ..., 2004).

Namen predhodnega vrednotenja je bil priprava načrta razvoja podeželja in olajšanje njegove implementacije. Natančneje se je osredotočalo na določitev ciljev in njihovo ustreznost glede na potrebe. Vmesno vrednotenje je izboljšalo in preusmerilo program, kadar je bilo to potrebno, poleg tega pa je zagotavljalo pomembne informacije oblastem. Naknadno vrednotenje je presodilo intervencije, ko je bil program že zaključen. Namen je bil zagotoviti odgovornost in transparentnost intervencij za zakonske in proračunske namene in kot dolžnost javnosti (Skupni kazalci ..., 2004).

Vrednotenje je temeljilo na evalvacijskih vprašanjih z določenimi kriteriji in merili, osredotočeno pa je bilo na rezultate in vplive programa, ki so bili povezani s potrebami s pomočjo intervencijske logike. Vrednotenje je bilo treba izvesti skladno z uveljavljenimi postopki, s pomočjo priznanih metod in ustreznih tehnik. Poročila so morala zagotavljati minimalni nivo informacij, opis metodologije, finančne informacije, odziv na uporabnost kazalnikov ter sklepe in priporočila (Evaluation ..., 1999).

2.2.2 Okvir spremljanja in vrednotenja politike v programskem obdobju 2007–2013

Pristop k spremljanju in vrednotenju za obdobje 2007–2013 temelji na ureditvi iz zadnjih obdobj, vendar ga izvajajo bolj sistematično in je prilagojen več novim zahtevam iz uredbe za razvoj podeželja (Priročnik ..., 2006). Kakovost izvajanja PRP 2007–2013 spremljata Organ upravljanja in Nadzorni odbor s pomočjo finančnih kazalnikov ter kazalnikov učinka in rezultatov. Spremljanje izvajanja programa omogoča pregled

učinkovitosti programa pri doseganju zastavljenih ciljev glede na porabljena finančna sredstva, medtem ko je namen vrednotenja izboljšati kakovost, učinkovitost in uspešnost izvajanja Programa razvoja podeželja (Program razvoja ..., 2009).

Spremljanje

Uredba Sveta o podpori za razvoj podeželja ... (2005) zahteva, da se za vsak program razvoja podeželja, v obdobju treh mesecev po njegovi odobritvi, ustanovi nadzorni odbor. Njegovo sestavo določi država članica, predseduje pa mu predstavnik države članice ali organa upravljanja. Glavna naloga nadzornega odbora je ocenjevanje uspešnosti programa razvoja podeželja, tako da:

- v roku štirih mesecev po odobritvi programa svetuje v zvezi z merili za financiranje aktivnosti;
- na podlagi dokumentov, ki jih predloži organ upravljanja, periodično ocenjuje napredek pri doseganju posebnih ciljev programa;
- preverja doseganje ciljev, ki so bili predvideni za vsako os, in rezultate sprotnih vrednotenj;
- obravnava in sprejme letno poročilo o napredku, preden ga pošljejo komisiji;
- organu predlaga spremembe, ki bi vodile k izboljšanju programa pri doseganju ciljev, ali obravnava in sprejme predloge o spremembi programa iz odločbe Komisije.

Komisija lahko po predložitvi poda pripombe na letno poročilo v roku dveh mesecev oziroma 5 mesecev po zadnjem poročilu, sicer se šteje poročilo za sprejeto. Ob predložitvi poročila vsako leto Komisija in organ upravljanja pregledata glavne rezultate, Komisija nato poda pripombe državi članici in organu upravljanja, ki o tem obvestita nadzorni odbor, nato država članica povratno obvesti Komisijo o ukrepanju v zvezi s temi pripombami (Uredba Sveta o podpori za razvoj podeželja ..., 2005).

Vrednotenje

Pri programih razvoja podeželja je treba izvajati predhodna, vmesna in naknadna vrednotenja, ki so namenjena izboljšanju kakovosti, učinkovitosti in uspešnosti izvajanja

le-teh. Z njihovo pomočjo je ocenjen vpliv programov z vidika strateških smernic Skupnosti in težav pri razvoju podeželja. Dejavnosti vrednotenja so organizirane v okviru odgovornosti držav članic ali Komisije, izvajajo pa jih neodvisni strokovnjaki za vrednotenje. Država članica za ta namen zagotovi človeške in finančne vire, potrebne za njihovo izvedbo, organizira pridobivanje in zbiranje zahtevanih podatkov ter uporablja različne informacije, ki jih zagotavlja sistem spremljanja (Uredba Sveta o podpori za razvoj podeželja ..., 2005).

Predhodno vrednotenje

Namenjeno je optimalni delitvi proračunskih sredstev in izboljšanju kakovosti programa, s čimer ugotavljajo in ocenjujejo srednjeročne in dolgoročne potrebe, zastavljene cilje, pričakovane rezultate, ovrednotene cilje, še posebej z vidika izhodiščnega stanja, dodano vrednost Skupnosti, v kolikšni meri se upoštevajo prednostne naloge, spoznanja, pridobljena na podlagi prejšnjih programiranj, in kakovost postopkov izvajanja, spremljanja, vrednotenja in finančnega poslovanja. Za predhodno vrednotenje je odgovorna država članica (Uredba Sveta o podpori za razvoj podeželja ..., 2005).

Vmesno in naknadno vrednotenje

Naloga države članice je vzpostaviti sistem sprotne vrednotenja za vsak program razvoja podeželja. Organ upravljanja in nadzorni odbor pa uporabljata sprotno vrednotenje za pregled napredka programa glede na njegove cilje s kazalniki rezultatov, in kadar je primerno tudi s kazalniki vpliva, za izboljšanje kakovosti programov in njihovega izvajanja, pregled predlogov za bistvene spremembe programov ter pripravo vmesnega in naknadnega vrednotenja. Povzetek dejavnosti sprotne vrednotenja organ upravljanja vključi tudi v letno poročilo o napredku. Leta 2010 pa sprotno vrednotenje opravijo v obliki ločenega poročila o vmesnem vrednotenju, leta 2015 pa v obliki ločenega poročila o naknadnem vrednotenju. S pomočjo vmesnega in naknadnega vrednotenja tako pregledajo stopnjo uporabe sredstev, uspešnost in učinkovitost programiranja EKSRP, njegov socialno ekonomski vpliv in vpliv na prednostne naloge Skupnosti. Vrednotenja se nanašajo na cilje programa, njihov namen pa je pridobivanje spoznanj o politiki razvoja podeželja, v njih pa so prikazani dejavniki, ki vplivajo na (ne)uspešnost izvajanja

programov. Sprotno vrednotenje organizira organ upravljanja v sodelovanju s Komisijo, ki na lastno pobudo uvede ukrepe za zagotavljanje usposabljanja, izmenjavo dobrih praks in informacij za strokovnjake za vrednotenje ter člane nadzornih odborov. Povzetek naknadnih vrednotenj izdela Komisija ob sodelovanju z državo članico in nadzornim odborom, ki zbereta vse potrebne podatke za njegovo pripravo. Povzetek mora biti dokončan najpozneje do konca 2016 (Uredba Sveta o podpori za razvoj podeželja ..., 2005).

Sprotno vrednotenje

Novost v vrednotenju programov razvoja podeželja v obdobju 2007–2013 je uvedba sprotnega vrednotenja. Sprotno vrednotenje je organizirano na pobudo organov upravljanja v sodelovanju s Komisijo in je organizirano na večletni osnovi med letoma 2007–2015. Namenjeno je sprotnemu spremljanju izvajanja programa in sprememb, ki se dogajajo zunaj programa za boljše razumevanje in opredeljevanje doseženih učinkov, rezultatov ter napredka pri doseganju dolgoročnih vplivov. Omogoča pregled napredka programa glede na zastavljene cilje prek spremljanja in vrednotenja kazalnikov rezultata, in kjer je primerno prek kazalnikov vpliva. Sprotno vrednotenje lahko pripomore k izboljšanju kakovosti programa in njegovega izvajanja. Izsledke sprotnega vrednotenja lahko uporabijo za izboljšanje kakovosti programa, za analizo predlogov bistvenih sprememb ter pripravo podatkov za vmesno in naknadno vrednotenje. Povzetek dejavnosti je vključen v letno poročilo o napredku (Program razvoja ..., 2009).

Poročanje

Letno poročilo o napredku

Organ upravljanja mora vsako leto, med letoma 2008 in 2016, poročati Komisiji o napredku izvajanja programa do 30. junija tekočega leta. Poročilo je sprejemljivo, kadar omogoča oceno programa in vsebuje naslednje elemente (Uredba Sveta o podpori za razvoj podeželja ..., 2005):

- vsakršne spremembe splošnih pogojev, ki vplivajo na izvajanje programa, ter spremembe nacionalnih politik, ki bi vplivale na financiranje;

- napredek pri programu v skladu z zastavljenimi cilji na podlagi kazalnikov učinka in rezultata;
- podatke o finančnem izvajanju programa, tako da za vsak ukrep izkazujejo izplačane izdatke;
- povzetek dejavnosti sprotnih vrednotenj;
- ukrepe organa upravljanja in nadzornega odbora z namenom zagotavljanja kakovosti in učinkovitosti izvajanja programa, še posebej ukrepe spremljanja in vrednotenja, ukrepe za zagotavljanje obveščanja javnosti, uporabo tehnične pomoči in povzetek težav pri vodenju programa in vse posledično sprejete spremembe;
- izjavo o usklajenosti s politikami Skupnosti na področju podpore ter navedbo težav, ki so pri tem nastale, in ukrepov za njihovo odpravljanje;
- vnovično uporabo vrnjene pomoči, kadar je to potrebno.

Zbirno poročilo

Uredba Sveta o podpori za razvoj podeželja ... (2005) v prvem odstavku 13. člena zahteva, da prvič leta 2010 in najpozneje do 1. oktobra vsako drugo leto do leta 2014 vsaka država članica predloži Komisiji zbirno poročilo, ki prikazuje napredek pri izvajanju njenega nacionalnega strateškega načrta in doseganje ciljev ter njen prispevek k izpolnjevanju strateških smernic Skupnosti.

Strateška poročila bodo povzemala prejšnja letna poročila o napredku in opisala zlasti dosežke in rezultate programov razvoja podeželja glede na kazalnike, ki so bili določeni v nacionalnem strateškem načrtu, in rezultate sprotne vrednotenja vsakega programa. Ta poročila morajo vključevati napredek v zvezi s kazalniki učinka, rezultatov in vpliva ter posodobitev osnovnih kazalnikov, če je potrebno (Uredba Sveta o podpori za razvoj podeželja ..., 2005).

Zahteve za poročanje glede na različne vrste kazalnikov

Finančni kazalniki

Poročanje o finančnih informacijah bo zbrano vsako leto v okviru poročila o napredku, ki vključuje tabelo s podatki o finančnem izvajanju programa, in za vsak ukrep prikazujejo izdatke, izplačane upravičencem v koledarskem letu. Leta 2010, 2012 in 2014 bodo strateška poročila vključevala finančni napredek nacionalnega strateškega načrta. Za poročanje o tej vrsti kazalnikov so odgovorni organi upravljanja (Uredba Sveta o podpori za razvoj podeželja ..., 2005).

Kazalniki učinka

Poročanje o skupnih in dodatnih kazalnikih učinka bo vsebovano v okviru poročila o napredku vsako leto od leta 2008. Leta 2010, 2012 in 2014 bodo strateška poročila vključevala napredek v zvezi s kazalniki učinka. Za poročanje o tej vrsti kazalnikov so odgovorni organi upravljanja (Uredba Sveta o podpori za razvoj podeželja ..., 2005).

Kazalniki rezultatov

Poročanje o skupnih in dodatnih kazalnikih rezultatov se bo izvajalo vsako leto od leta 2008. Leta 2010, 2012 in 2014 bodo strateška poročila vključevala napredek v zvezi s kazalniki rezultatov. Za poročanje o tej vrsti kazalnikov so odgovorni organi upravljanja, podatke pa je mogoče dobiti s sprotnim vrednotenjem (Uredba Sveta o podpori za razvoj podeželja ..., 2005).

Kazalniki vpliva

V poročilih o vrednotenju so najpomembnejši ocena vpliva in ustrezni kazalniki. Pogostost poročanja se ujema s predhodnim vrednotenjem (2005–2006), vmesnim vrednotenjem (2010) in naknadnim vrednotenjem (2015). Za vrednotenje vpliva so odgovorni neodvisni strokovnjaki za vrednotenje (Uredba Sveta o podpori za razvoj podeželja ..., 2005).

Osnovni kazalniki

Za to vrsto kazalnikov, ki temeljijo na dostopnih podatkih, se ne uporablja obveznost poročanja, čeprav bo v dveletna strateška poročila (2010, 2013, 2014) vključena posodobitev za skupne in dodatne osnovne kazalnike, povezane s cilji. Za to posodobitev so odgovorne države članice (Uredba Sveta o podpori za razvoj podeželja ..., 2005).

V letnih poročilih ni predvidena posebna posodobitev osnovnih kazalnikov, razen v primeru velikih sprememb nacionalnega strateškega načrta, ki vplivajo na izvajanje programa (Uredba Sveta o podpori za razvoj podeželja ..., 2005).

2.3 PREGLED UKREPOV ZA SPODBUJANJE KONKURENČNOSTI KMETIJSTVA, ŽIVILSTVA IN GOZDARSTVA V SLOVENIJI

2.3.1 Namen in cilji ukrepov

Slovensko kmetijstvo in gozdarstvo po produktivnosti dela močno zaostajata tako za povprečjem gospodarstva kot za povprečjem teh dejavnosti v EU-27. To je posledica nizke izobrazbene in neugodne starostne strukture nosilcev kmetijskih gospodarstev kot tudi neugodna struktura le-teh, velika posestna razdrobljenost in slaba zemljiška infrastruktura. Poleg tega vplivajo na slabo konkurenčnost tudi nizka specializacija posameznih živilskopredelovalnih obratov, proizvodnja izdelkov z nizko dodano vrednostjo, nezadostno izkoriščen potencial in veliko število majhnih zasebnih lastnikov gozdov, ki so slabo opremljeni za delo v gozdu. V nizek delež tržnosti vodi premajhna vključenost gospodarstev in proizvodnje v sheme kakovosti in neučinkovita tržna organiziranost proizvajalcev v okviru teh shem. Poleg tega pa je Slovenija zaradi naravnih danosti izjemno heterogeno območje (Program razvoja ..., 2009).

Cilj ukrepov in aktivnosti te osi je zato povečati produktivnost dela v kmetijstvu, živilskopredelovalni dejavnosti in gozdarstvu in s tem dvigniti raven konkurenčnosti teh sektorjev, katerih namen je (Program razvoja ..., 2009):

- dvig ravni usposobljenosti za delo v kmetijstvu ter izboljšanje starostne strukture gospodarstev na kmetijah s ciljem povečati razvojno sposobnost kmetij;

- spodbujanje naložb v kmetijstvo, zemljiško infrastrukturo in primarno predelavo;
- spodbujanje naložb v živilskopredelovalnih obratih;
- spodbujanje naložbenih aktivnosti v gozdarskih obratih, ki gospodarijo z zasebnimi gozdovi, in v mikroobratih za predelavo lesa, dvig usposobljenosti za delo v gozdarstvu in povečanje organizirane ponudbe gozdnih lesnih asortimentov;
- spodbujanje proizvajalcev za vključevanje v sheme kakovosti ter povečanje proizvodnje in prodaje proizvodov višje kakovosti.

2.3.2 Ukrepi za dvig usposobljenosti in krepitev človeškega potenciala v kmetijstvu in gozdarstvu

Cilj teh ukrepov je dvig ravni usposobljenosti za delo v kmetijstvu in gozdarstvu ter izboljšanje starostne strukture gospodarjev na kmetijah s ciljem povečati razvojno sposobnost kmetij in prispevati k dvigu dodane vrednosti v kmetijstvu in gozdarstvu. (Nacionalni strateški načrt ..., 2009). V tem sklopu v Sloveniji izvajamo spodaj opisane ukrepe:

Ukrep 111: Usposabljanje za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju

Cilj tega ukrepa je dvigniti raven produktivnosti in inovativnosti dela v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju, saj je izobrazbena struktura v tej dejavnosti slaba, a kljub temu vedno zahtevnejša.

Ukrep 112: Pomoč mladim prevzemnikom kmetij

V Sloveniji je starostna struktura kmetijskih gospodarjev zelo slaba, saj je več kot polovico gospodarjev starejših od 55 let, mladi gospodarji pa so tisti, ki so ponavadi bolje usposobljeni in bolj prilagodljiv, vendar se pogosto ne odločajo za prevzem kmetij. Namen tega ukrepa je torej spodbuditi mlade, da prevzamejo kmetijo in tako posledično izboljšajo starostno strukturo in razvojne sposobnosti kmetijskih gospodarstev.

Ukrep 113: Zgodnje upokojevanje kmetov

Iz podobnih razlogov kot pri zgoraj opisanem ukrepu je cilj tega ukrepa spodbuditi starejše kmete k prenosu kmetije na mlajše prevzemnike. Namen je izboljšati starostno strukturo nosilcev kmetij, s tem povečati njihovo razvojno sposobnost in posledično dvigniti raven produktivnosti dela v kmetijstvu.

2.3.3 Ukrepi za prestrukturiranje in razvoj fizičnega potenciala ter za spodbujanje inovativnosti

Cilj teh ukrepov je spodbuditi naložbe v kmetijstvo, zemljiško infrastrukturo in predelavo kmetijskih proizvodov s ciljem pospešiti prestrukturiranje kmetijskih gospodarstev in živilskopredelovalnih obratov ter tako prispevati k večji učinkovitosti gospodarjenja. Cilj pa je tudi spodbuditi naložbene aktivnosti v gozdarskih obratih, ki gospodarijo z zasebnimi gozdovi, in v mikroobratih za predelavo lesa ter tako povečati organizirano ponudbo gozdnih asortimentov z namenom izboljšati izkoriščenost gospodarskih potencialov gozda ter olajšati prilagajanje zahtevam trga, predvsem z vidika potreb po energiji iz obnovljivih virov in posledično prispevati k povečanju dodane vrednosti v gozdarstvu (Nacionalni strateški načrt ..., 2009).

Ukrep 121: Posodabljanje kmetijskih gospodarstev

Nizka produktivnost dela v kmetijstvu je pogosto posledica slabe velikostne strukture kmetijskih gospodarstev, nizke stopnje specializacije ter zastarelosti osnovnih sredstev, ključno vlogo pri razvoju kmetijskega sektorja v prihodnosti pa bo imelo tudi učinkovito prilagajanje podnebnim spremembam. Namen ukrepa je zato povečati učinkovitost gospodarstev in spodbuditi prestrukturiranje s pomočjo uvajanja novih tehnologij, proizvodov ali proizvodnih izboljšav, usposobiti kmetijska gospodarstva prilagajanju minimalnim standardom EU in stabilizirati dohodke kmetijskih gospodarstev (Program razvoja ..., 2009).

Ukrep 122: Povečanje gospodarske vrednosti gozdov

Skoraj 60 % površine Slovenije pokriva gozd, zato gozdarstvo v Sloveniji pomembno vpliva na ekonomsko vitalnost celotnega podeželja. Problem lastnikov zasebnih gozdov v

Sloveniji je zastarelost delovnih sredstev in slaba tehnična opremljenost, s tem pa neizkoriščenost potenciala in majhen dohodek iz gozdarstva. Problem pa predstavlja tudi varnost. Ta ukrep je zato namenjen povečanju ekonomske vrednosti gozdov ter izboljšanju učinkovitosti gospodarjenja prek večje izrabe potenciala, uvajanja novih proizvodov in proizvodnih izboljšav pri sečnji in spravilu ter večje varnosti pri delu. Upravičene naložbe so nakup mehanizacije ter opreme za sečnjo in spravilo lesa, naložbe v gradnjo, rekonstrukcijo gozdnih vlak ter gozdnih cest. Do podpore so upravičeni zasebni lastniki in solastniki zasebnih gozdov, njihova združenja ali občine in njihove zveze (Program razvoja ..., 2009).

Ukrep 123: Dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom

Obstoj primarne kmetijske proizvodnje je tesno vezan na učinkovitost živilskopredelovalne industrije, ki pa zagotavlja tudi delovna mesta in je faktor stabilnosti ter ekonomskega razvoja v prehranski verigi. Investicije v živilskopredelovalno industrijo so ključnega pomena za rast produktivnosti in konkurenčnosti celotnega sektorja, potrebno pa je tudi prilagajanje higienskim in okoljskim standardom. Cilji te podpore so spodbuditi uvajanje novih proizvodov ter njihovega učinkovitega trženja, posodobiti proizvodne procese ter izboljšati varovanje okolja, higieno, varstvo pri delu in stabilizacijo dohodka na področju predelave in trženja kmetijskih proizvodov (Program razvoja ..., 2009).

Ukrep 125: Izboljšanje in razvoj infrastrukture, povezane z razvojem in s prilagoditvijo kmetijstva

Eden glavnih razvojnih problemov slovenskega kmetijstva sta posestna in zemljiška razdrobljenost, ki prispevata k visokim stroškom obdelave zemljišč in s tem zmanjšujeta produktivnost dela. Poleg tega pa posledice podnebnih sprememb, kot so daljša sušna obdobja, povzročajo velik izpad pridelkov, kar negativno vpliva na višino in stabilnost dohodkov v kmetijstvu. Zato je cilj tega ukrepa prestrukturiranje kmetijstva ter posodobitev obstoječih oziroma izgradnja novih namakalnih sistemov (Program razvoja ..., 2009).

2.3.4 Ukrepi za izboljšanje kakovosti kmetijske proizvodnje in proizvodov

Cilj tretjega sklopa ukrepov prve osi je krepitev učinkovitosti, inovativnosti, izboljšanje kakovosti ter večja skrb za okolje v pridelavi, predelavi in trženju kmetijskih, živilskih in gozdarskih proizvodov (Program razvoja ..., 2009).

Ukrep 132: Sodelovanje kmetijskih proizvajalcev v shemah kakovosti hrane

Sodelovanje v shemah kakovosti je povezano z dodatnimi stroški in obveznostmi, ki jih trg praviloma ne povrne v celoti, kar pogosto predstavlja oviro za hitrejše in večje vključevanje proizvajalcev v te sheme, vendar pa to odpira kmetom nove tržne možnosti in s tem posredno vpliva na povečanje dohodkov in konkurenčnosti kmetijskega sektorja. Cilj ukrepa je torej spodbuditi kmetijske proizvajalce k sodelovanju v shemah kakovosti, kar pomeni izboljšanje kakovosti kmetijske proizvodnje in proizvodov ter s tem povečanje dodane vrednosti v kmetijstvu (Program razvoja ..., 2009).

Ukrep 133: Podpora skupinam proizvajalcev pri dejavnostih informiranja in pospeševanja prodaje za proizvode, ki so vključeni v sheme kakovosti hrane

Proizvodi, ki so vključeni v sheme kakovosti, so v Sloveniji med potrošniki še vedno premalo prepoznani. Študije so pokazale, da obstaja potreba po boljši informiranosti potrošnikov o obstoju proizvodov s posebnimi oznakami višje kakovosti, zato je cilj podpore to izboljšati in posledično dvigniti prodajo teh proizvodov, dvigniti kakovost kmetijskih proizvodov in živil in s tem povečati dodatne vrednosti v kmetijstvu (Program razvoja ..., 2009).

2.3.5 Prehodni ukrepi za Češko, Estonijo, Ciper, Latvijo, Litvo, Madžarsko, Malto, Poljsko, Slovenijo in Slovaško

Ukrep 142: Podpore za ustanavljanje in delovanje skupin proizvajalcev

Značilnost ekološkega kmetijstva v Sloveniji je slaba tržna organiziranost in nizek tržni delež ekoloških proizvodov, zato je cilj tega ukrepa spodbuditi ustanavljanje in delovanje skupin proizvajalcev na področju ekološke proizvodnje ali predelave zaščitene kmetijskih pridelkov, s tem pa povečati koncentracijo ponudbe in olajšati prilagajanje proizvodnje

zahtevam trga. Tako se bo povečala dodana vrednost v kmetijstvu. Sheme kakovosti, ki so predmet tega ukrepa, so tako sheme kakovosti Skupnosti (zaščiteni kmetijski pridelki oz. živila ter ekološka pridelava in predelava) kot tudi priznane nacionalne sheme kakovosti (integrirana pridelava in predelava ter višja kakovost) (Program razvoja ..., 2009).

3 MATERIAL IN METODE

3.1 METODE

Za izvedbo diplomske naloge je bil izveden primerjalni pregled poročil vrednotenj za vse ukrepe, ki so jih v preteklosti izvajali v Sloveniji in katerih namen je bil dvig konkurenčnosti in prestrukturiranje kmetijstva, gozdarstva in živilskopredelovalne industrije. Ker v navedenih poročilih informacije o kazalnikih in metodah njihovega pridobivanja bodisi niso bile opredeljene ali pa so bile različno opisane in na različnih ravneh podrobnosti, jih je bilo treba izluščiti iz teksta – najprej za vsak ukrep posebej, nato še za raven skupine ukrepov in programa v celoti. Izvedena je bila analiza kazalnikov z namenom primerjave razlik med spremljanjem in vrednotenjem ukrepov v preteklosti in danes.

Še temeljiteje je bil opravljen pregled spremljanja ukrepov, ki se izvajajo na področju dviga konkurenčnosti kmetijstva v tem obdobju. Najprej smo podrobno pregledali programski dokument, da smo se temeljito seznanili z ukrepi, nato smo za izbrane ukrepe natančno pregledali kazalnike, metodo spremljanja, njihovo porazdelitev in cilje. Cilje smo nato primerjali z rezultati izvajanja do leta 2008.

3.2 VIRI PODATKOV

Kot temeljni in najaktualnejši vir podatkov za pregled ukrepov in kazalnikov, povezanih z dvigom konkurenčnosti kmetijskega sektorja, smo uporabili Program razvoja podeželja 2007–2013 (3. sprememba, 2009). Za temeljitejši pregled kazalnikov ter njihovo metodo pridobivanja smo uporabili osnutek Priročnika za spremljanje izvajanja ukrepov Programa razvoja podeželja za Republiko Slovenijo 2007–2013 (Kos, 2007). Vmesne rezultate spremljanja pa nam je zagotavljalo Poročilo o napredku v okviru Programa razvoja podeželja 2007–2013 za leto 2008. Kadar je bilo potrebno, je bil opravljen tudi pregled razpisne dokumentacije za posamične ukrepe, da smo se bolje seznanili s pogoji in zahtevanimi podatki, ki so pogosto vir podatkov spremljanja. Zanimalo nas je tudi, v kolikšni meri, če sploh, kazalniki odgovarjajo na vprašanja za vrednotenje, ki so kot del skupnega okvira spremljanja in vrednotenja opisani v Smernicah za vrednotenje (Priročnik

... Napotek B, 2006) Priročnika o okviru skupnega spremljanja in vrednotenja (2006). Vprašanja za vrednotenje so naslednja:

Ukrep 111: Usposabljanje za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju

- Koliko so dejavnosti v zvezi z usposabljanjem, informacijami ter razširjanjem znanja in inovativnih praks izboljšale produktivnost dela in/ali druge elemente v zvezi s konkurenčnostjo v kmetijskem, živilskem in gozdarskem sektorju?
- Koliko so dejavnosti usposabljanja prispevale k izboljšanju trajnostnega upravljanja zemljišč, vključno s trajnostnim gospodarjenjem z naravnimi viri?
- Koliko so programi usposabljanja, ki prejemajo pomoč, usklajeni s potrebami in drugimi ukrepi programa?

Ukrep 112: Pomoč mladim prevzemnikom kmetij

- Koliko je pomoč pospešila dolgotrajno uveljavljanje mladih prevzemnikov kmetij obeh spolov?
- Koliko je pomoč olajšala strukturno prilagajanje kmetijskih gospodarstev po začetku delovanja mladih prevzemnikov kmetij?
- Koliko je pomoč prispevala k izboljšanju človeškega potenciala v kmetijskem sektorju?
- Koliko je pomoč prispevala k izboljšanju konkurenčnosti kmetijskega sektorja?

Ukrep 113: Zgodnje upokojevanje kmetov

- Koliko je pomoč za zgodnje upokojevanje prispevala k strukturnim spremembam kmetijskih gospodarstev, zlasti s sinergijo z drugimi ukrepi?
- Koliko je pomoč prispevala k izboljšanju človeškega potenciala v kmetijskem sektorju?
- Koliko je pomoč prispevala k izboljšanju konkurenčnosti kmetijskega sektorja?

Ukrep 121: Posodabljanje kmetijskih gospodarstev

- Koliko so podprte naložbe prispevale k boljši uporabi proizvodnih dejavnikov v kmetijskih gospodarstvih? Zlasti koliko so podprte naložbe olajšale uvedbo novih tehnologij in inovacij?
- Koliko so podprte naložbe povečale dostop na trg in tržni delež kmetijskih gospodarstev?
- Koliko so podprte naložbe prispevale k dolgotrajni in trajnostni dejavnosti kmetijskih gospodarstev?
- Koliko so podprte naložbe prispevale k izboljšanju konkurenčnosti kmetijskega sektorja?

Ukrep 122: Povečanje gospodarske vrednosti gozdov

- Koliko so podprte naložbe prispevale k povečanju diverzifikacije proizvodnje gozdnih posestev?
- Koliko so podprte naložbe prispevale k povečanju dostopa do trga in povečanju tržnega deleža gozdnih posestev v sektorjih, kot je sektor obnovljivih virov energije?
- Koliko so podprte naložbe prispevale k ohranjanju ali krepitvi trajnostnega gospodarjenja z gozdovi?
- Koliko so podprte naložbe prispevale k povečanju konkurenčnosti gozdnih posestev?

Ukrep 123: Dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom

- Koliko so podprte naložbe prispevale k uvedbi novih tehnologij in inovacij?
- Koliko so podprte naložbe prispevale k izboljšanju kakovosti kmetijskih in gozdarskih proizvodov?
- Koliko so podprte naložbe prispevale k izboljšanju učinkovitosti predelave in trženja kmetijskih in gozdarskih proizvodov?
- Koliko so podprte naložbe prispevale k povečanju dostopa do trga in povečanju tržnega deleža kmetijskih gospodarstev in gozdnih posestev, vključno s sektorji, kot je sektor obnovljivih virov energije?

- Koliko so podprte naložbe prispevale k izboljšanju konkurenčnosti kmetijskega in gozdarskega sektorja?

Ukrep 125: Izboljšanje in razvoj infrastrukture, povezane z razvojem in s prilagoditvijo kmetijstva

- Koliko je shema prispevala k prestrukturiranju in razvoju fizičnega potenciala z izboljšanjem infrastrukture?
- Koliko je shema spodbujala konkurenčnost kmetijskih gospodarstev in gozdnih posestev z izboljšanjem infrastrukture?

Ukrep 132: Sodelovanje kmetijskih proizvajalcev v shemah kakovosti hrane

- Koliko je podpora prispevala k izboljšanju kakovosti in transparentnosti proizvodnih postopkov za potrošnike?
- Koliko je podpora povečala dostop na trg in tržni delež ter/ali dodano vrednost proizvodov kmetov, ki prejemajo pomoč?
- Koliko je podpora prispevala k izboljšanju konkurenčnosti kmetijskega sektorja?

Ukrep 133: Podpora skupinam proizvajalcev pri dejavnostih informiranja in pospeševanja prodaje za proizvode, ki so vključeni v sheme kakovosti hrane

- Koliko je podpora prispevala k povečanju tržnega deleža visokokakovostnih proizvodov?
- Koliko je podpora prispevala k ozaveščanju potrošnikov o visokokakovostnih proizvodih?
- Koliko je podpora prispevala k izboljšanju konkurenčnosti kmetijskega sektorja?

Ukrep 142: Podpore za ustanavljanje in delovanje skupin proizvajalcev

- Koliko je podpora okrepila prilagajanje proizvodnje zahtevam trga v novih državah članicah?

- Koliko je podpora zmanjšala strukturne razlike med kmetijskim sektorjem v novih državah članicah in kmetijskim sektorjem v državah članicah EU-15?
- Koliko je podpora prispevala k izboljšanju konkurenčnosti kmetijskega sektorja v novih državah članicah?

Za primerjavo spremljanja in vrednotenja v preteklih programskih obdobjih in dokumentih smo identificirali ukrepe, ki so vsebinsko podobni aktualnim in so se izvajali na področju dviga konkurenčnosti, živilskega in gozdarskega sektorja (preglednica 1).

Preglednica 1: Pregled spremljanja ukrepov za dvig konkurenčnosti in prestrukturiranje kmetijskega sektorja v okviru različnih programskih dokumentov

Ukrepi PRP 07–13	SAPARD	EPD	PRP 04–06
Usposabljanje za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju	<i>Podobnega ukrepa še niso izvajali</i>		
Pomoč mladim prevzemnikom kmetij	<i>Ukrep so izvajali v okviru nacionalne sheme.</i>		
Zgodnje upokojevanje kmetov			Zgodnje upokojevanje kmetov
Posodabljanje kmetijskih gospodarstev	Naložbe v kmetijska gospodarstva	Naložbe v kmetijska gospodarstva	
Povečanje gospodarske vrednosti gozdov		Povečanje gospodarske in ekološke vrednosti gozdov	
Dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom		Izboljšanje predelave in trženja kmetijskih proizvodov	
Izboljšanje in razvoj infrastrukture, povezane z razvojem in s prilagoditvijo kmetijstva	Razvoj in izboljšanje infrastrukture na podeželju		
Sodelovanje kmetijskih proizvajalcev v shemah kakovosti hrane		Trženje kakovostnih kmetijskih in živilskih proizvodov	
Podpora skupinam proizvajalcev pri dejavnosti informiranja in pospeševanja prodaje, za proizvode v shemah kakovosti		Trženje kakovostnih kmetijskih in živilskih proizvodov	
Podpore za ustanavljanje in delovanje skupin proizvajalcev		Trženje kakovostnih kmetijskih in živilskih proizvodov	

Nekaterih ukrepov v preteklosti na podoben način še niso izvajali (Usposabljanje za delo v kmetijskem gozdarskem in živilskem sektorju), ukrep pomoč mladim prevzemnikom kmetij so v preteklosti že izvajali, vendar ne v okviru obravnavanih programskih dokumentov in ga posledično tudi niso spremljali v tej meri. Ukrep, ki se je nanašal na razvoj in izboljšanje infrastrukture v okviru programa SAPARD, je bil izvzet iz obravnave, saj je bil kljub podobnemu imenu vsebinsko povsem drugačen od ukrepa Izboljšanje in razvoj infrastrukture, povezane z razvojem in s prilagoditvijo kmetijstva, ki ga v Sloveniji izvajamo v okviru PRP 07–13, saj se ni nanašal na dvig konkurenčnosti. Ukrepe, ki se v PRP 07–13 nanašajo na podpore skupinam proizvajalcev ter sodelovanje v shemah kakovosti, so v preteklosti izvajali v okviru EPD znotraj le enega ukrepa, in sicer Trženje kakovostnih kmetijskih in živilskih proizvodov. Ukrep Naložbe v kmetijska gospodarstva je edini primer ukrepa, ki so ga v preteklosti izvajali in spremljali že dvakrat – v okviru programa SAPARD in EPD.

Kot vir podatkov za primerjavo spremljanja v preteklih dveh proračunskih obdobjih so bila uporabljena vsa razpoložljiva poročila:

SAPARD:

- Vmesno ocenjevanje programa SAPARD 2000–2003, končno poročilo, 2004
- Končno poročilo o izvajanju programa SAPARD, 2007
- Priloge: študije primerov in vprašalniki za vmesno vrednotenje

EPD:

- Vmesno vrednotenje 3. Prednostne naloge EPD, 2006

PRP 04–06:

- Naknadno ex-post vrednotenje programa razvoja podeželja za RS 2004–2006, 2008
- Priloga k ex-post vrednotenju

4 REZULTATI

4.1 SPREMLJANJE IN VREDNOTENJE UKREPOV ZA DVIG KONKURENČNOSTI KMETIJSTVA IN GOZDARSTVA, SOFINANCIRANIH S SREDSTVI EU DO LETA 2006

4.1.1 Spremljanje in vrednotenje ukrepa zgodnje upokojevanje

Ukrep zgodnjega upokojevanja so izvajali v okviru Programa razvoja podeželja 2004–2006. Namen ukrepa je bil zagotovitev dohodka starejšim kmetom, ki so se odločili prenehati opravljati komercialno kmetijsko dejavnost ter predali kmetijsko gospodarstvo mlajšim prevzemnikom, posledično pa bi s tem pospešili strukturne in organizacijske spremembe na kmetijah.

Ukrep so spremljali in vrednotili z vidika uspešnosti ter učinkovitosti. Uspešnost so spremljali s pomočjo finančnih kazalnikov ter kazalnikom donosa – sproščene površine in število zgodaj upokojenih prenosnikov. Finančni vložek in število prenesenih kmetijskih gospodarstev sta se spremljala tudi glede na tip OMD, vendar pa ta kriterij ni bil predmet vrednotenja. Izkazalo se je, da je večina prenesenih kmetij izhajala iz gorskega ali hribovskega območja, le 1 % vseh gospodarstev pa je bilo zunaj območja z omejenimi možnostmi za kmetovanje. Iz tega bi lahko sklepali, da je ukrep prispeval k ohranjanju podeželja in krajine.

Ob tem pa kaže opozoriti, da ukrep z vidika realizacije ni dosegel zastavljenih ciljev, saj je bilo sklenjena le polovica pogodb od pričakovanih, prenesenih je bilo le 40 % hektarov od pričakovanih, kljub vsemu pa je bila finančna realizacija 90 %.

Učinki ukrepa so se ugotavljali večinoma s pomočjo anket. Z njimi so poskušali odgovoriti na vprašanja, v kakšnem obsegu je pomoč pripomogla k zgodnejšemu prenosu kmetij, ali se je s prenosom izboljšala rentabilnost kmetijskih gospodarstev ter ali je bil prihodek, ponujen kmetu, ustrezen v smislu spodbujanja kmetov, da prenehajo z opravljanjem kmetijske dejavnosti. Nanj so poskušali odgovoriti s kazalniki rezultata in donosa (povprečna razlika v starosti med prenosnikom in prevzemnikom). V preglednici 2 so

prikazani kazalniki ukrepa za zgodnje upokojevanje kmetov, ki so se spremljali v okviru PRP 04–06.

Preglednica 2: Kazalniki ukrepa zgodnje upokojevanje kmetov v okviru PRP 04–06 (Naknadno ex-post ..., 2008)

Kazalniki vložka	
<i>Podrobnejši opis kazalnika</i>	<i>Metoda</i>
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Vložki na letni ravni ✓ Vložki glede na tip OMD 	<ul style="list-style-type: none"> → Zbiranje primarnih podatkov
Kazalniki donosa	
<i>Podrobnejši opis kazalnika</i>	<i>Metoda</i>
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Povprečna razlika v starosti med prenosnikom in prevzemnikom ✓ Sproščene površine (ha) in število zgodaj upokojenih prenosnikov 	<ul style="list-style-type: none"> → Anketiranje → Obdelava primarnih podatkov
Kazalniki rezultata	
<i>Podrobnejši opis kazalnika</i>	<i>Metoda</i>
<i>Zgodnejši prenos</i>	
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Razmerje med številom upravičencev, ki združujejo pomoč mladim prevzemnikom in pomoč za zgodnje upokojevanje, ter tistim, ki zgolj prejema pomoč za zgodnje upokojevanje ✓ Razmerje med povprečno starostjo zgodaj upokojenih upravičencev in mladih prevzemnikov kmetij ter povprečno starostjo vseh kmetov, ki prejema pomoč za zgodnje upokojevanje, ob upokojitvi 	<ul style="list-style-type: none"> → Ukrep Pomoč mladim prevzemnikom niso izvajali v okviru tega programa
<i>Izboljšanje rentabilnosti</i>	
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Razmerje med stroški in prihodki na podprtih kmetijskih gospodarstvih (kjer so stroški = "vsa vložena proizvodna sredstva") ✓ Razvoj kmetijske strukture zaradi združitve: <ul style="list-style-type: none"> *povečanje povprečne velikosti vseh vključenih gospodarstev, ki ostanejo po prenosu/združitvi (ha in %) *zmanjšanje števila gospodarstev, ki ostanejo po prenosu/združitvi (število) ✓ Trend specializacije gospodarstev (gospodarstva z mešano pridelavo v primerjavi z gospodarstvi, ki se ukvarjajo samo z živinorejo ali samo z rastlinsko pridelavo) ✓ Razmerje med {premijo + dohodek od kapitala (od prodaje kmetije/zemljišč)} in {doseganjim prihodkom družinske kmetije} ✓ Trend na področju proizvodnje zaradi združitve v razmerju do omejitev proizvodnje (proizvodne pravice, obtežba, omejitve gnojenja itn.) 	<ul style="list-style-type: none"> → Anketiranje → Kazalnik se ni spremljal → Analiza primarnih podatkov → Kazalnik se ni spremljal
<i>Spodbuda k prenosu kmetije</i>	
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Razmerje med rento (na ha/mesec) in starostno pokojnino (glede na povprečno plačo in zemljišče) ✓ Ali renta zadovoljivo nadomesti stroške prenosnika 	<ul style="list-style-type: none"> → Analiza primarnih podatkov → Anketiranje
<i>Drugo</i>	
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Pridobivanje sredstev iz drugih shem pomoči 	<ul style="list-style-type: none"> → Anketiranje

Na vprašanja, ki so bila v povezavi z ukrepom mladi prevzemniki kmetij, niso odgovarjali, saj se ta ukrep ni izvajal v okviru PRP 04–06 (Naknadno ex-post ..., 2008). Spremljali niso še dveh predvidenih kazalnikov, ki sta se nanašala na izboljšanje rentabilnosti; prvi se je nanašal na specializacijo gospodarstev, drugi pa na proizvodnje omejitve, odvisne od združitve. Vsi ostali kazalniki so se spremljali in so se zdeli ustrezni.

4.1.2 Spremljanje in vrednotenje ukrepa investicije v kmetijska gospodarstva

Ukrep, ki se nanaša na posodabljanje kmetijskih gospodarstev, se je izvajal že v okviru programa SAPARD in nato v okviru Enotnega programskega dokumenta. Cilj ukrepa v okviru SAPARD-a je bil povečati konkurenčnost kmetijskih gospodarstev in spodbujati načine kmetovanja, ki so v skladu z okoljskimi standardi, standardi glede dobrega počutja živali in higienskimi standardi EU, ter izboljšati učinkovitosti kmetovanja, izboljšati tržne usmerjenosti kmetij in zmanjševati onesnaževanja okolja. Namen je bil prilagajanje sektorjev prireje in predelave mleka, mesa in vrtnin na predpisane zahteve na področju veterinarsko-sanitarnih predpisov, zaščite živali, varstva okolja ter izboljšanje trženja. Cilji ukrepa, opredeljeni v Prioriteti 3 Enotnega programskega dokumenta (EPD)³, pa so bili povečati konkurenčnost in tržno usmerjenost, kar bi privedlo do povečanja kmetijskega prihodka, povečanja prihodka na delovno enoto ali na zaposlenega na kmetijskih gospodarstvih, specializacije in posodabljanja kmetijske pridelave, povečanja kakovosti kmetijskih proizvodov, izboljšanja delovnih pogojev in pogojev glede dobrega počutja živali na kmetijskih gospodarstvih, izboljšanja proizvodne zmogljivosti kmetijskega zemljišča, zmanjšanja onesnaženja, ki ga povzroča kmetijska pridelava, ter povečanja deleža gospodarsko vitalnih kmetijskih gospodarstev.

Razlika med cilji ukrepa v programu SAPARD in EPD je bila ta, da je bil v okviru prvega večji poudarek prilagoditvi evropskim standardom, med tem ko se je drugi neposredneje osredotočal na dvig konkurenčnosti in dohodka v kmetijskem sektorju, istočasno pa je imel ukrep v okviru EPD večji poudarek na preprečevanje onesnaževanja okolja in dobrega

³ 3. Prednostna naloga Enotnega programskega dokumenta: Prestrukturiranje kmetijstva, gozdarstva in ribištva.

počutja živali. V preglednici 3 so prikazani kazalniki vrednotenja ukrepa Investicije v kmetijska gospodarstva.

Preglednica 3: Kazalniki ukrepa investicije v kmetijska gospodarstva (Vmesno vrednotenje ..., 2006, Končno poročilo ..., 2007, Vmesno ocenjevanje ..., 2004)

Kazalniki vložka		
<i>Program</i>	<i>Podrobnejši opis kazalnika</i>	<i>Metoda</i>
SAPARD	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sredstva na letni ravni ✓ Izplačana sredstva ✓ Sredstva glede na namen 	→ Obdelava primarnih podatkov
EPD	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sredstva na letni ravni ✓ Izplačana sredstva ✓ Sredstva glede na panogo 	→ Obdelava primarnih podatkov
Kazalniki donosa		
<i>Program</i>	<i>Podrobnejši opis kazalnika</i>	<i>Metoda</i>
SAPARD	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Odobrene naložbe glede na namen ✓ Odobrene vloge glede na panogo 	→ Analiza primarnih podatkov
EPD	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Prispele in odobrene vloge po statističnih regijah ✓ Odobrene vloge glede na panoge 	→ Analiza primarnih podatkov
Kazalniki rezultata		
<i>Program</i>	<i>Podrobnejši opis kazalnika</i>	<i>Metoda</i>
SAPARD	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Bruto dohodek na kmetijskih gospodarstvih, kjer so prejeli pomoč ✓ Izboljšanje rabe proizvodnih dejavnikov ✓ Prihodek na ha pri prejemnikih pomoči ✓ Delež izvedenih investicij iz naslova podpor ✓ Delež izdelkov višje kakovosti ✓ Delež kmetijskih gospodarstev, kjer so se izboljšali zdravstveni standardi ✓ Delež kmetijskih gospodarstev, kjer so se izboljšali standardi boljšega počutja živali ✓ Delež gospodarstev, kjer so se izboljšali standardi skladiščenja in uporabe organskih gnojil ✓ Delež gospodarstev, kjer so se izboljšali delovni pogoji 	<ul style="list-style-type: none"> → Anketiranje, študija primerov → Študija primerov → Anketiranje
EPD	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Delež vpliva podpore na prihodek ✓ Delež vpliva podpore na produktivnost ✓ Delež vpliva na prodajne cene ✓ Delež vpliva na izboljšanje higienskih standardov ✓ Delež vpliva podpore na delovno okolje ✓ Delež vpliva podpore na okolje ✓ Delež vpliva podpore na kakovost proizvodov ✓ Delež vpliva podpore na zaposlenost 	→ Anketiranje

Pri spremljanju kazalnikov vložka za ta ukrep ni bilo nobene posebnosti – v obeh so spremljali porabo sredstev na letni ravni, glede na namen oziroma kmetijsko panogo, glede na priznano skupno vrednost investicije (soudeležba); spremljali pa so tudi, koliko sredstev je že bilo izplačanih.

V okviru EPD so s pomočjo kazalnikov donosa ocenjevali ustreznost in koristnost programa, čeprav je ustreznost opredeljena kot odnos ciljev glede na potrebe, koristnost pa kot odnos vplivov programa na potrebe, ki jih je moral zadovoljiti, torej na ta vprašanja kazalnik donosa ne odgovarja. Razlika med programoma je bila ta, da so v EPD spremljali tudi število odobrenih naložb glede na statistične regije. V obeh primerih sp spremljali število odobrenih vlog glede na sektor pridelave, poleg tega pa je končno poročilo programa SAPARD vsebovalo tudi podatke o specifičnem namenu podpore, kot na primer število novogradenj za prašiče pitance (stojišča), objektov za predelavo mesa (kg/dan), nakupov mehanizacije za strma območja (kos) ipd.

Kazalniki rezultata so bili v vmesnem vrednotenju EPD-ja zelo skopo predstavljeni, ankete so sicer bile izvedene, vendar je v poročilu v večji meri predstavljen vzorec anketirancev in njihovih kmetij, manj pa sami rezultati anket. S spremljanjem programa SAPARD je bilo s pomočjo anket odgovorjeno na večje število vprašanj. Kot primer lahko navedemo bistvene razlike v vprašalnikih in posledično v kakovosti podatkov glede tega, ali je podpora spodbudila investicijo in v kolikšni meri. Na to vprašanje je v vmesnem vrednotenju EPD-ja odgovoril kar ocenjevalec na podlagi domnev. V okviru spremljanja programa SAPARD je bila izvedena tudi študija primerov, ki je odgovarjala na vprašanje, kako investicija vpliva na dohodek ter kakšen je učinek investicije na produktivnost.

4.1.3 Spremljanje in vrednotenje ukrepa naložbe v gozdove za izboljšanje gospodarske in ekološke vrednosti gozdov

Splošni cilji ukrepa so bili ohranjanje in izboljšanje ekološke stabilnosti ekosistemov gozda s trajnostnim in sonaravnim gospodarjenjem z gozdovi, povečano izkoriščanje proizvodnih potencialov gozdnih rastišč in izboljšana kakovost gozdnih sestojev. Specifični cilji so bili izboljšati naravni sestav gozdov, pretvoriti velika območja enoličnih gozdov v gozdove s pestro zgradbo, povečati vrednost in obseg lesne zaloge z ustreznim

akumuliranjem prirasta lesa, zagotoviti rast dreves z večjo količino lesa in večjo kakovostjo ter preprečiti škodljive posledice možnega porušenega ravnotežja gozdov.

Ukrep so glede na izvedbene cilje izvajali zelo učinkovito, saj je bila večina vlog sprejetih in finančnih sredstev dodeljenih, vendar pa se je spremljal zelo neučinkovito, saj ni bilo opredeljenih nobenih kazalnikov rezultata. Kazalniki za ukrep naložbe v gozdove so prikazani v preglednici 4.

Preglednica 4: Kazalniki spremljanja ukrepa naložbe v gozdove (Vmesno vrednotenje ..., 2006)

Kazalniki vložka	
<i>Podrobnejši opis kazalnika</i>	<i>Metoda</i>
✓ Sredstva na letni ravni	→ Analiza primarnih podatkov
Kazalniki donosa	
<i>Podrobnejši opis kazalnika</i>	<i>Metoda</i>
✓ Prispele in odobrene vloge po letih	→ Analiza primarnih podatkov
Kazalniki rezultata	
<i>V vmesnem vrednotenju ni opredeljenih nobenih kazalnikov rezultata.</i>	

4.1.4 Spremljanje in vrednotenje ukrepa izboljšanje predelave in trženja kmetijskih proizvodov

Cilji tega ukrepa je bil spodbuditi povečanje učinkovitosti in konkurenčnosti živilskopredelovalne industrije. To naj bi dosegli z doseganjem specifičnih ciljev, ki so bili v primeru programa EPD izboljšanje konkurenčnosti in tržne prodornosti proizvajalcev, racionalizacija proizvodnih procesov z uporabo sodobnih tehnoloških postopkov in opreme, izboljšanje kakovosti proizvodov, spodbujanje povezovanj in skupinskih vlaganj v živilskopredelovalnih obratih, spodbujanje raziskav in razvoja novih proizvodov ter osvajanje novih tržišč, prilagoditev živilskopredelovalnih obratov zahtevam področnih standardov, zmanjševanje vplivov proizvodnje na okolje, gospodarno ravnanje z energijo in minimizacija odpadkov.

Za ta ukrep ni bilo večjih posebnosti pri spremljanju kazalnikov vložka, poraba sredstev se je spremljala na letni ravni. Z vidika donosa so spremljali število odobrenih vlog glede na statistične regije in predmet podpore. V odnosu spremljanja rezultatov glede na doseganje ciljev so bili kazalniki dobro zastavljeni (preglednica 5), saj so bili osredotočeni na skoraj

vse zastavljene cilje. Kljub vsemu spremljanje ni bilo povsem učinkovito, saj je bilo število vrnjenih vprašalnikov vmesnega vrednotenja zelo majhno (9), zato je bil vzorec anket precej nereprezentativen, ankete pa so bile edini vir podatkov za ta kazalnik.

Preglednica 5: Kazalniki spremljanja ukrepa izboljšanje predelave in trženja (Vmesno vrednotenje ..., 2006)

Kazalniki vložka	
<i>Podrobnejši opis kazalnika</i>	<i>Metoda</i>
✓ Sredstva na letni ravni	→ Analiza primarnih podatkov
Kazalniki donosa	
<i>Podrobnejši opis kazalnika</i>	<i>Metoda</i>
✓ Prispele in odobrene vloge po statističnih regijah ✓ Odobrene vloge glede na predmet podpore	→ Analiza primarnih podatkov
Kazalniki donosa	
<i>Podrobnejši opis kazalnika</i>	<i>Metoda</i>
✓ Izkoristek zmogljivosti proizvodnje linije ✓ Delež primarnih surovin domačih kmetijskih proizvajalcev ✓ Število zaposlenih v podjetju in v proizvodnji liniji ✓ Pričakovan dvig BDV/zaposlenega na ravni obrata in podjetja ✓ Delež vpliva investicije na kakovost ✓ Delež vpliva investicije na prodajo ✓ Delež vpliva na produktivnost ✓ Delež vpliva na doseganje veterinarskih in sanitarnih standardov EU ✓ Delež vpliva na okolje in ravnanje z odpadki ✓ Delež vpliva na izboljšanje varnosti pri delu	→ Anketiranje

4.1.5 Spremljanje in vrednotenje ukrepa trženje kakovostnih kmetijskih in živilskih proizvodov

Splošni cilji programa so bili višja kakovost in varnost kmetijskih in živilskih izdelkov, program pa naj bi pozitivno vplival na povečano konkurenčnost celotne prehranske verige. Specifični cilji dejavnosti v zvezi s tem ukrepom so bili (i) povečanje števila certificiranih kmetijskih pridelkov in živil višje kakovosti, (ii) izboljšanje konkurenčnosti in uveljavitve združenj (skupin proizvajalcev) na evropskem trgu, (iii) vzpostavljanje učinkovitih povezav med vsemi členi prehranske verige (pridelava, predelava in trženje) ter (iv) zagotavljanje varnosti in kakovosti hrane z uvajanjem programov sledljivosti.

Tudi tokrat pri spremljanju učinkovitosti ukrepa ni bilo nobenih odstopanj v primerjavi s prej omenjenimi ukrepi, spremljali sotorej letno finančno izvajanje ter število odobrenih vlog po statističnih regijah in pomembneje – glede na namen investicije (preglednica 6).

Preglednica 6: Kazalniki ukrepa trženje kakovostnih kmetijskih proizvodov (Vmesno vrednotenje ..., 2006)

Kazalniki vložka	
<i>Podrobnejši opis kazalnika</i>	<i>Metoda</i>
✓ Sredstva na letni ravni	→ Analiza primarnih podatkov
✓ Sredstva glede na namen	
Kazalniki donosa	
<i>Podrobnejši opis kazalnika</i>	<i>Metoda</i>
✓ Prispela in odobrene vloge po statističnih regijah	→ Analiza primarnih podatkov
✓ Odobrene vloge glede na predmet podpore	→ Analiza prejetih vprašalnikov
Kazalniki rezultata	
<i>Podrobnejši opis kazalnika</i>	<i>Metoda</i>
✓ Uporaba lokalnih naravnih virov	→ Anketiranje
✓ Odpiranje novih delovnih mest	
✓ Prepoznavnost	
✓ Doseganje višje cene	
✓ Prepoznavnost območja	
✓ Krepitev lokalne identitete	

Uspešnost ukrepa so vrednotili s pomočjo kazalnikov rezultatov, ki so bili izvedeni s pomočjo anketiranja, vendar so se ta vprašanja v največji meri ukvarjala z lokalnimi koristmi (delovna mesta, izraba virov, prepoznavnost, lokalna identiteta), na vprašanje večje konkurenčnosti so odgovarjali kazalniki odpiranja novih delovnih mest, prepoznavnosti in doseganja višje cene.

4.2 SPREMLJANJE IN VREDNOTENJE UKREPOV ZA DVIG KONKURENČNOSTI KMETIJSTVA IN GOZDARSTVA V OBDOBJU 2007–2013

4.2.1 Ukrep 111: Usposabljanje za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju

Ukrep usposabljanja za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju so v tem programskem obdobju izvajali prvič, vendar je bil prvi razpis je bil odprt šele v maju 2009 in še ni bil zajet v Poročilu o napredku ... (2009).

Kazalnik vložka se spremlja z vidika javnih izdatkov, zasebnih izdatkov pri tem ukrepu ni predvidenih. Kazalnik donosa se osredotoča na število udeležencev usposabljanja in število dni usposabljanja (glede na cilje je predvidenih od 3 do 4 dni usposabljanja na udeleženca). Podatki se bodo spremljali na podlagi prispelih vlog na razpis, razmejeni pa bodo glede na področja usposabljanja (upravljanje, administracija in prodajne veščine, usposabljanje na področju informacijske tehnologije, inovativne prakse, novi standardi, kakovost proizvodov, ohranjanje podeželja in varovanje okolja ter drugo), lastnosti udeležencev in sektor (kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana). Kazalniki ukrepa usposabljanje v kmetijskem sektorju so predstavljeni v preglednici 7.

Preglednica 7: Kazalniki ukrepa 111 – usposabljanje v kmetijskem sektorju

Kazalniki vložka						
	<i>Razpoložljiva sredstva</i>	<i>Razpisana sredstva (do 31. 12. 2008)</i>			<i>Dodeljena sredstva</i>	
Javni izdatki	13.570.600	0			0	
Zasebni izdatki	0					
Kazalniki donosa						
	<i>Izhodiščno stanje</i>	<i>Prejete prijave</i>	<i>Odobrene prijave</i>	<i>Cilj</i>	<i>Metoda</i>	<i>Porazdelitev kazalnika</i>
Število udeležencev usposabljanja	0	0	0	1500	Analiza primarnih podatkov	<ul style="list-style-type: none"> • področje usposabljanja • vrsta udeležencev (spol, starost, področje) • sektor
Število dni usposabljanja	0	0	0	5000	Analiza primarnih podatkov	<ul style="list-style-type: none"> • področje usposabljanja
Kazalniki rezultata						
	<i>Izhodiščno stanje</i>	<i>Vmesno poročilo 2008</i>	<i>Cilj</i>	<i>Metoda</i>	<i>Porazdelitev kazalnika</i>	
Število udeležencev, ki so uspešno zaključili izobraževanje s področja kmetijstva	0	0	15.500	Analiza primarnih podatkov	<ul style="list-style-type: none"> • pridobitev potrdila • uporaba pridobljenega znanja (glede na področje, spol in starost) 	

Kazalnik rezultata nam bo povedal število udeležencev, ki so uspešno končali usposabljanje, in se ne razlikuje precej od kazalnika števila udeležencev. Kazalnik bo vseboval tudi odgovore na določena vprašanja, kot so razlogi za udeležbo na usposabljanju

(preusmeritev proizvodnje, uvedba novih tehnologij, nakup informacijske tehnologije), vendar v priročniku ni jasno opredeljeno, kako bodo na ARSKTRP zbrali te podatke.

Ostali kazalniki, ki jih v Sloveniji spremljamo v povezavi s tem ukrepom, so kazalniki, povezani s ciljem (Priloga A): usposabljanje in izobraževanje v kmetijstvu (osnovna, formalna ali kakršnakoli druga kmetijska izobrazba) in produktivnost dela v kmetijstvu in gozdarstvu (priloga) ter kazalnik vpliva (Priloga B): dvig produktivnosti (povprečje za kmetijstvo, gozdarstvo in živilstvo).

4.2.2 Ukrep 112: Pomoč mladim prevzemnikom kmetij

Ukrep pomoči mladim prevzemnikom so do konca leta 2008 izvajal že dvakrat, porabljena je bila petina sredstev, ki so bila dodeljena slabim 27 % upravičencem (glede na cilj). Financiranje ukrepa iz javnofinančnih virov je 100-odstotno, zasebnih izdatkov ni predvidenih.

Kazalnik donosa za ta ukrep (preglednica 8) nam pove, koliko mladih kmetovalcev je prejelo pomoč ter kakšen je obseg naložb. Zadnji se ne nanaša le na podporo, ampak na celotno vrednost naložb prevzemnika ob vzpostavljanju kmetijskega gospodarstva. Te podatke naj bi pridobili na osnovi izvedenega razpisa, vendar ni jasno kako. Kazalnik števila mladih kmetovalcev, ki so prejeli pomoč, prav tako spremljamo na podlagi razpisne dokumentacije, spremlja pa se spol upravičencev, sektor pridelave in tip (ekološko) ter povezava z ukrepom zgodnje upokojevanje.

Kazalnik rezultata je zvišanje dodane vrednosti na podprtih gospodarstvih, razčlenjen pa je glede na vrsto gospodarstva. Podatke naj bi pridobili s pomočjo anketnih vprašalnikov, na podlagi evidence, ki jo mora voditi upravičenec še najmanj dve leti po odobritvi sredstev. Za potrebe letnega poročila očitno še niso bile izvedene ankete, zato podatkov o dvigu BDV še ni. Glede na to, da morajo upravičenci voditi evidenco o vseh prihodkih in odhodkih, se iz le-te lahko razbere tudi obseg naložb. Iz tega naslova bi tako lahko dobili podatke za spremljanje kazalnika donosa, ki se nanaša na naložbe.

Preglednica 8: Kazalniki ukrepa 112 – pomoč mladim prevzemnikom

Kazalniki vložka						
	<i>Razpoložljiva sredstva</i>	<i>Razpisana sredstva (do 31. 12. 2008)</i>			<i>Dodeljena sredstva</i>	
Javni izdatki	35.253.236	22.300.000			6.768.800	
Zasebni izdatki	0					
Kazalniki donosa						
	<i>Izhodiščno stanje</i>	<i>Prejete prijave</i>	<i>Odobrene prijave</i>	<i>Cilj</i>	<i>Metoda</i>	<i>Porazdelitev kazalnika</i>
Število mladih kmetovalcev, ki so prejeli pomoč	0	798	322	1200	Obdelava primarnih podatkov	<ul style="list-style-type: none"> • spol • sektor pridelave • povezava z ukrepom zgodnje upokojevanje • tip predelave
Celotni obseg naložb	0	NA*	6.768.800	50 mio EUR	Obdelava primarnih podatkov	<ul style="list-style-type: none"> • glede na kmetijski sektor
Kazalniki rezultata						
	<i>Izhodiščno stanje</i>	<i>Vmesno poročilo 2008</i>	<i>Cilj</i>	<i>Metoda</i>	<i>Porazdelitev kazalnika</i>	
Zvišanje bruto dodane vrednosti pri podprtih gospodarstvih	0	NA	1,0	Anketiranje – evidenca o poslovanju	<ul style="list-style-type: none"> • ukrep • vrsta gospodarstva/ podjetja 	

*NA = številka ni na voljo

Temeljni kazalniki, povezani s ciljem (Priloga A) tega ukrepa, so primerni in se nanašajo na starostno strukturo v kmetijstvu, produktivnost dela v kmetijstvu in ekonomsko velikost kmetijskih gospodarstev. Kazalnika vpliva (Priloga B) sta gospodarska rast in produktivnost dela.

4.2.3 Ukrep 113: Zgodnje upokojevanje kmetov

V dveh letih izvajanja programa je bilo prek dveh razpisov za ta ukrep namenjenih 11.160.000 EUR sredstev, vendar jih je bilo izkoriščenih le dobrih 26 % (preglednica 9). Deloma gre razlog za to iskati v tem, da je bil drugi razpis v obdobju, za katerega velja poročilo, še odprt in vse vloge še niso bile odobrene (zaradi tega se pojavi tudi velika razlika med prejetimi in odobrenimi prijavi). Vendar kljub vsemu kazalniki vložka in donosa kažejo, da je interes za prevzem kmetij manjši od pričakovanega.

Kazalnika donosa za ta ukrep sta število predčasno upokojenih kmetov in kmetijskih delavcev ter število sproščenih hektarjev. Podatki se pridobivajo na podlagi oddanih vlog in so razčlenjeni glede na starost in spol prejemnika sredstev.

Povprečna velikost sproščenih hektarov na gospodarstvo je 11,4 ha, kar je 0,8 ha več kot je predvideno (glede na cilje). Ta velikost je tudi večja od slovenskega povprečja, kar pa se je za pravilo izkazalo že v preteklem obdobju, saj so večje kmetije zanimivejše za potencialne naslednike.

Preglednica 9: Kazalniki ukrepa 113 – zgodnje upokojevanje

Kazalniki vložka						
	<i>Razpoložljiva sredstva</i>	<i>Razpisana sredstva (do 31. 12. 2008)</i>		<i>Dodeljena sredstva</i>		
Javni izdatki	38.097.939	11.160.000		2.928.824		
Zasebni izdatki	0					
Kazalniki donosa						
	<i>Izhodiščno stanje</i>	<i>Prejete prijave</i>	<i>Odobrene prijave</i>	<i>Cilj</i>	<i>Metoda</i>	<i>Porazdelitev kazalnika</i>
Število kmetov, ki so se predčasno upokojili	0	66	34	210	Obdelava primarnih podatkov	<ul style="list-style-type: none"> • starost • spol
Število kmetijskih delavcev, ki so se predčasno upokojili	NP*	NP	NP	NP	Obdelava primarnih podatkov	<ul style="list-style-type: none"> • starost • spol
Število sproščenih hektarov	0	418	389	2226	Obdelava primarnih podatkov	<ul style="list-style-type: none"> • delavec • nosilec gospodarstva
Kazalniki rezultata						
	<i>Izhodiščno stanje</i>	<i>Vmesno poročilo 2008</i>	<i>Cilj</i>	<i>Metoda</i>	<i>Porazdelitev kazalnika</i>	
Zvišanje bruto dodane vrednosti pri podprtih gospodarstvih (v tisoč EUR)	0	NA**	1,0	Anketiranje – finančna evidenca	<ul style="list-style-type: none"> • ukrep • vrsta gospodarstva/ podjetja 	

*NP = v Sloveniji se ne uporablja

**NA = številka ni na voljo

Kazalnik rezultata je enak kot pri ukrepu pomoč mladim prevzemnikom kmetij, torej zvišanje bruto dodane vrednosti pri podprtih gospodarstvih, tudi pridobljen bo na enak način. Cilj pri tem kazalniku je dvig BDV na podprtih gospodarstvih za 1.000 EUR in je za vse ukrepe opredeljen ločeno. Vendar pa cilj ni opredeljen, kadar se na podprtih gospodarstvih izvaja več ukrepov istočasno, npr. pomoč mladim kmetom (dvig BDV/PDM

za 1.000 EUR), ukrep zgodnjega upokojevanja (prav tako dvig za 1.000 EUR) in posodabljanje kmetijskih gospodarstev (1.300 EUR) – ali to pomeni, da je cilj dvig BDV/PDM za 1.300 EUR (maksimalno na ukrep), 3.300 EUR (seštevek ciljev), ali kako drugače. Temeljni kazalniki, povezani s ciljem (Priloga A), in kazalniki vpliva (Priloga B) so enaki kot za ukrep pomoči mladim prevzemnikom.

Na vprašanja za vrednotenje bodo ocenjevalci lahko odgovorili na podlagi podatkov iz odobrenih vlog in s pomočjo kazalnikov spremljanja – koliko je pomoč prispevala k strukturnim spremembam in k izboljšanju človeškega potenciala – s pomočjo temeljnih kazalnikov, na vprašanje koliko je prispevala k izboljšanju konkurenčnosti kmetijskega sektorja pa s pomočjo kazalnika vpliva (Priloga B) in s temeljnim kazalnikom, povezanim s ciljem (Priloga A).

4.2.4 Ukrep 121: Posodabljanje kmetijskih gospodarstev

Za ukrep posodabljanje kmetijskih gospodarstev je bilo v dveh letih izvajanja PRP 07–13 razpisanih skoraj 43 %, dodeljenih pa dobrih 28 % vseh razpoložljivih sredstev. Ta sredstva so bila dodeljena na podlagi sklepov treh javnih razpisov. Prvi se je nanašal na vse sektorje in je bil za ta namen izkoriščen tudi največji del vseh sredstev, porabili so praktično vsa razpisana sredstva. Večji del razpisanih sredstev je bil dodeljen tudi za hmeljarstvo in nekaj za vrtnarstvo. Razpis za naložbe v objekte, poškodovane v naravnih nesrečah, je bil do konca leta 2008 še odprt in zato ni bilo odobrenih vlog, prav tako ni bilo izdane še nobene odločbe za razpis, ki se je nanašal na perutninarstvo in prašičerejo.

Kazalnik donosa za ta ukrep nam pove število gospodarstev, ki so prejela pomoč, in celoten obseg naložb. V okviru zadnjega spremljamo rezultate glede na sektor pridelave, vrsto naložbe in tip OMD, za odobrene vloge pa poleg tega spremljamo še pravni status upravičenca, spol in starost upravičenca ter tip pridelave (ekološko ali ne). Podprtih je bilo 38 % gospodarstev glede na cilj, izvedenih pa kar 49 % naložb, kljub temu da je bilo dodeljenih le 28 % razpoložljivih sredstev, kar kaže na izjemno učinkovitost programa z vidika doseganja ciljev donosa. V preglednici 10 so predstavljeni kazalniki za ukrep posodabljanje kmetijskih gospodarstev.

Preglednica 10: Kazalniki ukrepa 121 – posodabljanje kmetijskih gospodarstev

Kazalniki vložka						
	<i>Razpoložljiva sredstva</i>	<i>Razpisana sredstva (do 31. 12. 2008)</i>			<i>Dodeljena sredstva</i>	
Javni izdatki	90.872.327	38.849.847			25.649.307	
Zasebni izdatki	88.026.401					
1. razpis: vsi sektorji		20.349.847			20.282.992	
2. razpis: hmelj		3.500.000			3.201.550	
3. razpis: vrtnarstvo		3.000.000			2.164.765	
4. razpis: naložbe v objekte, poškodovane v naravnih nesrečah		2.000.000			0	
5. razpis: perutnina in prašiči		10.000.000			0	
Kazalniki donosa						
	<i>Izhodiščno stanje</i>	<i>Prejete prijave</i>	<i>Odobrene prijave</i>	<i>Cilj</i>	<i>Metoda</i>	<i>Porazdelitev kazalnika</i>
Število kmetijskih gospodarstev, ki so prejela pomoč	0	1.568	1.009	2622	Analiza primarnih podatkov	<ul style="list-style-type: none"> • glede na sektor • vrsta naložbe • pravni status • spol in starost • območje OMD • tip predelave
Celoten obseg naložb	0	166,4 mio EUR	89,6 mio EUR	183,9 mio EUR	Analiza primarnih podatkov	<ul style="list-style-type: none"> • sektor • vrsta naložbe • območje
Kazalniki rezultata						
	<i>Izhodiščno stanje</i>	<i>Vmesno poročilo 2008</i>	<i>Cilj</i>	<i>Metoda</i>	<i>Porazdelitev kazalnika</i>	
Zvišanje bruto dodane vrednosti pri podprtih gospodarstvih	0	NA*	1,3	Anketiranje – evidenca o finančnem poslovanju	<ul style="list-style-type: none"> • ukrep • vrsta gospodarstva/podjetja 	
Število gospodarstev/podjetij, ki uvajajo nove proizvode in/ali tehnologije	0	858 (skupaj z ukrepoma 122 in 123)	542	Anketiranje/pregled	<ul style="list-style-type: none"> • ukrep • vrsta novosti • vrsta gospodarstva 	
Število gospodarstev, ki so se z naložbami prilagodili novim standardom skupnosti	0	NP**	1225	NP	NP	
Obseg kmetijskih zemljišč, na katerih so se z naložbo stabilizirali dohodki iz kmetijske dejavnosti	0	NP	1000 ha	NP	NP	

*NA = številka ni na voljo

**NP = v Sloveniji se ne uporablja

Tudi pri tem ukrepu je kazalnik donosa zvišanje bruto dodane vrednosti pri podprtih gospodarstvih, le da je cilj postavljen višje od prejšnjih dveh ukrepov – na dvig za 1.300 evrov. Drugi kazalnik rezultata je število gospodarstev, ki uvajajo nove tehnologije ali proizvode, ki jih spremljamo po ukrepu, vrsti novosti (postopek/proizvod) in vrsti gospodarstva.

Temeljni kazalniki (Priloga A) s ciljem so bruto naložbe v osnovna sredstva v kmetijstvu, kjer je želen dvig do leta 2013 za 9 %, torej na 265 milijonov evrov. Tudi za ta ukrep sta temeljna kazalnika produktivnost dela v kmetijstvu in ekonomska velikost kmetijskih gospodarstev. Temeljna kazalnika vpliva sta gospodarska rast in produktivnost dela.

4.2.5 Ukrep 122: Povečanje gospodarske vrednosti gozdov

Za ta ukrep je bilo do leta 2008 namenjenih 39 % vseh razpoložljivih sredstev, dodeljenih pa 81 % od razpisanih. Sredstva so bila dodeljena prek dveh razpisov, na prvem so dodelili vsa razpisana sredstva, za drugega, ki je bil namenjen izboljšanju gozdne infrastrukture, pa v obdobju poročanja letnega poročila vseh odločb še niso izdali. Iz letnega poročila je moč razbrati, da je bila poraba sredstev spremljana glede na vrsto naložbe in pravni status upravičenca (fizične osebe, s. p., združenja ...).

Kazalnik donosa (preglednica 11) kaže število gospodarstev, ki so prejela pomoč, in celoten obseg naložb. S številom naložb je ukrep dosegal 17 %, z obsegom naložb pa že 35 % cilja, kar kaže, da bo verjetno na koncu izvedeno manj naložb kot predvideno, bodo pa po obsegu večje od prvotno ocenjenih. Tudi soudeležba zasebnih izdatkov je višja od predvidene, saj je na podlagi obsega naložb in dodeljenih sredstev delež javnih izdatkov 45 % in ne 50 %, kot je bilo predvideno. Kazalnika spremljamo glede na vrsto lastništva ter status območja v smislu težavnosti razmer za kmetijsko rabo (OMD).

Kazalniki rezultata so zvišanje BDV/PDM pri podprtih lastnikih gozdov za 1.000 € ter število lastnikov, ki uvajajo nove tehnologije. Predviden je tudi dodaten nacionalni kazalnik rezultata – izboljšanje varnosti pri delu, vendar kazalnika v Sloveniji ne spremljamo.

Preglednica 11: Kazalniki ukrepa 122 – povečanje gospodarske vrednosti gozdov

Kazalniki vložka						
	<i>Razpoložljiva sredstva</i>	<i>Razpisana sredstva (do 31. 12. 2008)</i>		<i>Dodeljena sredstva</i>		
Javni izdatki	24.939.252	9.728.776		7.919.838		
Zasebni izdatki	24.939.252					
Kazalniki donosa						
	<i>Izhodiščno stanje</i>	<i>Prejete prijave</i>	<i>Odobrene prijave</i>	<i>Cilj</i>	<i>Metoda</i>	<i>Porazdelitev kazalnika</i>
Število gospodarstev, ki so prejela pomoč	0	832	443	2622	Obdelava podatkov	• vrsta lastništva • območje OMD
Celoten obseg naložb	0	28,2	17,5	49,9 mio EUR	Obdelava podatkov	• vrsta lastništva • območje OMD
Kazalniki rezultata						
	<i>Izhodiščno stanje</i>	<i>Vmesno poročilo 2008</i>	<i>Cilj</i>	<i>Metoda</i>	<i>Porazdelitev kazalnika</i>	
Zvišanje bruto dodane vrednosti pri podprtih gospodarstvih	0	NA*	1,0	Anketiranje – prejemnik vodi evidenco o finančnem poslovanju	• ukrep • vrsta gospodarstva/ podjetja	
Število lastnikov gozdov, ki uvajajo nove proizvode ali proizvodne izboljšave	0	858 (skupaj z ukrepoma 121 in 123)	490	Anketiranje/ pregled	• ukrep • vrsta novosti • vrsta gospodarstva	
Število lastnikov gozdov, ki so povečali varnost pri delu	0	NP**	490	NP	NP	

*NA = številka ni na voljo

**NP = v Sloveniji se ne uporablja

4.2.6 Ukrep 123: Dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom

Za ukrep dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom je bilo doslej razpisanih 23 % razpoložljivih sredstev (preglednica 12), od tega 60 % za kmetijske proizvode in 40 % za živilske proizvode, dodeljenih pa je bilo le 45 % razpisanih sredstev (kar predstavlja dobrih 10 % ciljne vrednosti), od tega kar 72 % na prvem razpisu za kmetijske proizvode, saj je bil drugi razpis v času objave letnega poročila še odprt.

Ukrep spremljamo z dvema kazalnikoma donosa, številom podprtih podjetij in celotnim obsegom naložb. Število podprtih podjetij v Sloveniji spremljamo glede na njihovo velikost, sektor (kmetijstvo, gozdarstvo, živilstvo) in sektor pridelave (vrtnine, vino, meso ...), poleg tega pa še na vrsto aktivnosti (predelava in trženje ter razvoj).

Preglednica 12: Kazalniki ukrepa 123 – dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom

Kazalniki vložka						
	<i>Razpoložljiva sredstva</i>	<i>Razpisana sredstva (do 31. 12. 2008)</i>		<i>Dodeljena sredstva</i>		
Javni izdatki	93.171.965	21.654.703		9.796.112		
Zasebni izdatki	133.934.701					
Sprejete obveznosti iz EPD 04–06		/		/		
1. razpis: kmetijski proizvodi		12.979.059		7.079.962		
2. razpis: živilski proizvodi		8.675.644		2.716.150		
Kazalniki donosa						
	<i>Izhodiščno stanje</i>	<i>Prejete prijave</i>	<i>Odobrene prijave</i>	<i>Cilj</i>	<i>Metoda</i>	<i>Porazdelitev kazalnika</i>
Število podprtih podjetij	0	82	53	450	Zbiranje primarnih podatkov	<ul style="list-style-type: none"> • velikost podjetja sektor • sektor pridelave • vrsta aktivnosti
Celoten obseg naložb (€)	0	40,8 mio EUR	35,7 mio EUR	227,1 mio €	Zbiranje primarnih podatkov	<ul style="list-style-type: none"> • sektor • sektor pridelave
Kazalniki rezultata						
	<i>Izhodiščno stanje</i>	<i>Vmesno poročilo 2008</i>	<i>Cilj</i>	<i>Metoda</i>	<i>Porazdelitev kazalnika</i>	
Zvišanje bruto dodane vrednosti pri podprtih gospodarstvih	0	NA*	1,5	Anketiranje – evidenca o finančnem poslovanju	<ul style="list-style-type: none"> • ukrep • vrsta gospodarstva/ podjetja 	
Število gospodarstev/ podjetij, ki uvajajo nove proizvode in/ ali tehnologije	0	858 (skupaj z ukrepoma 121 in 122)	100	Anketiranje/ pregled	<ul style="list-style-type: none"> • ukrep • vrsta novosti • vrsta gospodarstva 	

*NA = številka ni na voljo

Doslej je bilo glede na cilj podprtih slabih 11 % podjetij, kar se sklada tudi z dodeljenimi sredstvi, vendar pa je bilo izvedenih 16 % naložb, kar kaže na večji delež samofinanciranja. Celoten obseg naložb spremljamo ločeno glede na sektor in tip pridelave

(ekološko in konvencionalno), vendar se tudi tu zdi smiselno spremljanje glede na vrsto aktivnosti, saj je glede na cilj programa velik poudarek na razvoju novih proizvodov.

Rezultate spremljamo s pomočjo kazalnika zvišanja bruto dodane vrednosti na zaposlenega v panogi predelave živil, ki je glede na druge ukrepe PRP 07–13 precej visoka – dvig za 1.500 €. Kazalnik spremljamo na enak način kot za prej omenjene ukrepe, kot tudi kazalnik števila gospodarstev, ki uvajajo nove proizvode ali tehnologije. Ker kazalnika ni spremljan ločeno, sem pregledala tudi skupni cilj za ta kazalnik, ki je uvedba 1.132 novih proizvodov ali tehnologij, kar pomeni, da skupaj ukrepi 121, 122 in 123 dosežajo že 76 % cilja, kar kaže na izjemno uspešnost teh ukrepov. Ta kazalnik rezultata je tudi edini, ki v poročilu iz leta 2008 že vsebuje vmesne rezultate.

Zaradi širine tega ukrepa (nanaša se tako na kmetijstvo, gozdarstvo in živilstvo) na njegovo uspešnost kaže tudi največ kazalnikov, povezanih s cilji (Priloga A) – bruto naložbe v sredstva v kmetijstvu, bruto naložbe v osnovna sredstva v živilski industriji, kjer cilj ni opredeljen, razen da je pričakovano povečanje. Cilji niso opredeljeni tudi za kazalnike gospodarske uspešnosti živilskopredelovalnih podjetij in razvoj zaposlovanja v živilski industriji, produktivnost dela v živilstvu pa naj bi se zvišala za 6 %.

4.2.7 Ukrep 125: Izboljšanje in razvoj infrastrukture, povezane z razvojem in s prilagoditvijo kmetijstva

Do leta 2008 se je za ta ukrep namenilo četrtno sredstev, vendar je bilo dodeljenih le 17% vseh razpisanih sredstev, tako da sta bila dva razpisa v obdobju dokončevanja te naloge še odprta. Na prvem razpisu (preglednica 13) je bilo odobrenih 39 % razpoložljivih sredstev.

Vsega skupaj je bilo za ta ukrep prejetih le devet prijav, od tega je bila zavržena le ena, šest je bilo sprejetih, ostale vloge so bile v času poročila še odprte. To pomeni, da je bilo v dveh letih izvajanja ukrepa izvedenih le 5 % pričakovanih aktivnosti.

Ukrep za zdaj ne dosega zastavljenih ciljev PRP 07–13 z vidika celotnega obsega naložb, kjer so izvedli le 1% pričakovanih naložb. Kazalnik donosa, ki se nanaša na število podprtih aktivnosti in tudi celoten obseg naložb, spremljamo glede na tip operacije (namakanje, komasacije in izboljšanje lastnosti tal) in vrsto zemljišč (kmetijska ali

gozdarska). Kazalnik rezultata za ta ukrep je dvig BDV na podprtih gospodarstvih s ciljem zvišanja BDV za 1.000 EUR, vendar letno poročilo še ne vsebuje podatkov o napredku. Temeljni kazalniki, povezani s ciljem (Priloga A), se nanašajo na gospodarski razvoj primarnega sektorja.

Preglednica 13: Kazalniki ukrepa 125 – izboljšanje in razvoj infrastrukture

Kazalniki vložka						
	<i>Razpoložljiva sredstva</i>	<i>Razpisana sredstva (do 31. 12. 2008)</i>	<i>Dodeljena sredstva</i>			
Javni izdatki	43.633.948	11.605.704	1.968.535			
Zasebni izdatki	0					
1. razpis: komasacije		5.105.704	1.968.535			
2. razpis: komasacije		2.000.000	0			
3. razpis: Izgradnja velikih namakalnih sistemov		4.500.000	0			
Kazalniki donosa						
	<i>Izhodiščno stanje</i>	<i>Prejete prijave</i>	<i>Odobrene prijave</i>	<i>Cilj</i>	<i>Metoda</i>	<i>Porazdelitev kazalnika</i>
Število podprtih aktivnosti	0	9	6	115 (50/45/20)	Obdelava primarnih podatkov	<ul style="list-style-type: none"> • tip operacije • vrsta zemljišča
Celoten obseg naložb (€)	0	4.112.811,59	2.377.361,70	227,1 mio EUR	Obdelava primarnih podatkov	<ul style="list-style-type: none"> • tip operacije • vrsta zemljišča
Kazalniki rezultata						
	<i>Izhodiščno stanje</i>	<i>Vmesno poročilo 2008</i>	<i>Cilj</i>	<i>Metoda</i>	<i>Porazdelitev kazalnika</i>	
Zvišanje bruto dodane vrednosti pri podprtih gospodarstvih	0	NA*	1,0	Anketiranje – evidenca o finančnem poslovanju	<ul style="list-style-type: none"> • ukrep • vrsta gospodarstva/ podjetja 	

*NA = številka ni na voljo

4.2.8 Ukrep 132: Sodelovanje kmetijskih proizvajalcev v shemah kakovosti hrane

Za ukrep sodelovanje kmetijskih proizvajalcev v shemah kakovosti hrane se je do konca leta 2008 prijavilo šest kmetijskih gospodarstev, vendar je bil v času poročila razpis še odprt in nobena vloga še ni bila odobrena (preglednica 14). Kazalnik donosa je število

podprtih gospodarstev, vključenih v sheme kakovosti, porazdeli pa se glede na kategorijo proizvoda (meso, sadje, zelenjava, idr.) ter glede na tip in vrsto (evropske: geografsko poreklo, ekološka pridelava ... in nacionalne: integrirana pridelava, višja kakovost, drugo).

Preglednica 14: Kazalniki ukrepa 132 – sodelovanje v shemah kakovosti

Kazalniki vložka						
	<i>Razpoložljiva sredstva</i>	<i>Razpisana sredstva (do 31. 12. 2008)</i>		<i>Dodeljena sredstva</i>		
Javni izdatki	16.069.003	5.432.390		0		
Zasebni izdatki	0					
Kazalniki donosa						
	<i>Izhodiščno stanje</i>	<i>Prejete prijave</i>	<i>Odobrene prijave</i>	<i>Cilj</i>	<i>Metoda</i>	<i>Porazdelitev kazalnika</i>
Število podprtih kmetijskih gospodarstev, vključenih v sheme kakovosti	7000	6	0	10.000	Obdelava podatkov	<ul style="list-style-type: none"> • kategorija proizvodov • tip in vrsta shem
Kazalniki rezultata						
	<i>Izhodiščno stanje</i>	<i>Vmesno poročilo 2008</i>	<i>Cilj</i>	<i>Metoda</i>	<i>Porazdelitev kazalnika</i>	
Vrednost kmetijske proizvodnje, vključene v sheme kakovosti	56 mio €	NA*	100 mio €	Izračun celotne tržne vrednosti znotraj označbe	<ul style="list-style-type: none"> • vrsta označbe • vrsta ukrepa • vrsta kmetijskega proizvoda 	

*NA = številka ni na voljo

Kazalnik rezultata se nanaša na vrednost kmetijske proizvodnje, vključene v sheme kakovosti, spremljamo pa vrsto standarda, vrsto ukrepa ter vrsto kmetijskih proizvodov. Temeljni kazalnik za ta ukrep je ekonomski razvoj primarnega sektorja, kazalnika vpliva pa kot pri vseh ostalih gospodarska rast in produktivnost dela.

4.2.9 Ukrep 133: Podpora skupinam proizvajalcev pri dejavnostih informiranja in pospeševanja prodaje za proizvode, ki so vključeni v sheme kakovosti hrane

Do konca leta 2008 je bilo za ta ukrep razpisanih že skoraj 60 % vseh razpoložljivih sredstev, dodeljenih pa jih je le 20 % ob dejstvu, da je bil en razpis ob koncu obdobja poročanja še odprt. Na prvem razpisu je bilo odobrenih dobrih 40 % vse razpisanih sredstev (preglednica 15).

Kazalnik donosa je število podprtih aktivnosti, ki jih spremljamo glede na kategorijo proizvodov ter glede na tip in vrsto sheme kakovosti. V času poročila je bilo odobrenih šest prijav, kar predstavlja 12 % ciljne vrednosti. Kazalnik rezultata pa se nanaša na vrednost kmetijske proizvodnje, vključene v sheme kakovosti.

Vprašanja za vrednotenje za ta ukrep poskušajo odgovoriti na vprašanja, koliko je podpora prispevala k povečanju tržnega deleža visokokakovostnih proizvodov, kar bi lahko ugotovili z izračunom tržnega deleža, na vprašanje, koliko je prispevala k ozaveščanju potrošnikov o visokokakovostnih proizvodih, in pa s tržno raziskavo. Tretje vprašanje se nanaša na izboljšanje konkurenčnosti kmetijskega sektorja, kot pri večini drugih ukrepov PRP 07–13. Relevantni temeljni kazalniki, povezani s ciljem (Priloga A), so gospodarski razvoj primarnega sektorja, razvoj zaposlovanja v primarnem sektorju ter produktivnost dela v kmetijskem in živilskem sektorju.

Glede na cilje ukrepa kazalniki in vprašanja za vrednotenje kažejo zadovoljivo učinkovitost pomoči, ne spremljajo le dviga bruto dodane vrednosti v kmetijstvu.

Preglednica 15: Kazalniki ukrepa 133 – podpora skupinam proizvajalcev

Kazalniki vložka						
	<i>Razpoložljiva sredstva</i>		<i>Razpisana sredstva (do 31. 12. 2008)</i>		<i>Dodeljena sredstva</i>	
Javni izdatki	6.619.268		3.936.338		818.136	
Zasebni izdatki	2.836.829					
Kazalniki donosa						
	<i>Izhodiščno stanje</i>	<i>Prejete prijave</i>	<i>Odobrene prijave</i>	<i>Cilj</i>	<i>Metoda</i>	<i>Porazdelitev kazalnika</i>
Število podprtih aktivnosti	0	12	6	50	Obdelava primarnih podatkov	<ul style="list-style-type: none"> • kategorija proizvodov • tip in vrsta shem • ukrep
Kazalniki rezultata						
	<i>Izhodiščno stanje</i>	<i>Vmesno poročilo 2008</i>	<i>Cilj</i>	<i>Metoda</i>	<i>Porazdelitev kazalnika</i>	
Vrednost kmetijske proizvodnje, vključene v sheme kakovosti	56 mio €	NA*	100 mio €	Izračun celotne tržne vrednosti znotraj označbe	<ul style="list-style-type: none"> • vrsta označbe • vrsta ukrepa • vrsta kmetijskega proizvoda 	

*NA = številka ni na voljo

4.2.10 Podpore za ustanavljanje in delovanje skupin proizvajalcev

Za podpore za ustanavljanje in delovanje skupin proizvajalcev je bilo v začetku programa predvidenih skoraj 2,9 milijona evrov sredstev, v obdobju do leta 2008 je bilo razpisanih 55 % vseh razpoložljivih sredstev, a dodeljenih le 4 % ob dejstvu (preglednica 16), da je bil ob koncu leta 2008 en razpis še odprt.

S prvim, zaključenim razpisom je bilo podeljeno 8 % razpisanih sredstev ob dejstvu, da so bile odobrene vse vloge. To kaže na slab interes za ukrep, to pa je verjetno tudi razlog, zakaj je v 3. popravku PRP 07–13 za ukrep predvidenih polovico manj sredstev, kot je bilo sprva mišljeno. To kaže na hitro učinkovitost in smotrnost finančnega spremljanja ter dobro odzivnost programa.

Preglednica 16: Kazalniki ukrepa 142 – podpore za ustanavljanje skupin proizvajalcev

Kazalniki vložka						
	<i>Razpoložljiva sredstva</i>	<i>Razpisana sredstva (do 31. 12. 2008)</i>		<i>Dodeljena sredstva</i>		
Javni izdatki	2.896.058	1.647.185		57.856		
Zasebni izdatki	0					
Kazalniki donosa						
	<i>Izhodiščno stanje</i>	<i>Prejete prijave</i>	<i>Odobrene prijave</i>	<i>Cilj</i>	<i>Metoda</i>	<i>Porazdelitev kazalnika</i>
Število podprtih skupin proizvajalcev	0	4	3	30	Obdelava podatkov	• sektor pridelave
Prihodek podprtih skupin proizvajalcev	1,5 mio €	NA*	NA	4,5 mio €	Zbiranje podatkov o letnem prometu	• sektor pridelave
Kazalniki rezultata						
	<i>Izhodiščno stanje</i>	<i>Vmesno poročilo 2008</i>	<i>Cilj</i>	<i>Metoda</i>	<i>Porazdelitev kazalnika</i>	
Število kmetijskih gospodarstev, vključenih v podprte skupine proizvajalcev ekoloških in posebnih kmetijskih proizvodov	1000	<i>Kazalnik se ne spremlja.</i>	1500	NI	NI	

*NA = številka ni na voljo

Kazalnik donosa za ta ukrep nam kaže število podprtih skupin proizvajalcev glede na sektor pridelave ter prihodek podprtih skupin proizvajalcev. Za zadnjega podatki v letnem

poročilu niso na voljo, čeprav naj bi bila pogostost poročanja letna, prvič z letom 2008. Kazalnik rezultata je število kmetijskih gospodarstev, vključenih v podprte skupine proizvajalcev ekoloških in posebnih kmetijskih proizvodov, vendar ga ne spremljamo, ker je dodatni nacionalni kazalnik, ki ga priročnik ne predvideva in poročilo ne vsebuje. Podatke za ta kazalnik bi se lahko dobilo na podlagi odobrenih vlog, predlagana porazdelitev kazalnika pa bi bila glede na tip proizvoda (ekološki ali druga vrsta posebne označbe) ter na vrsto kmetijskega proizvoda

5 RAZPRAVA IN SKLEPI

5.1 PREGLED SPREMLJANJA PO UKREPIH IN PREDLOGI IZBOLJŠAV

5.1.1 Usposabljanje za delo v kmetijskem, gozdarskem in živilskem sektorju

Ta ukrep smo v tem programskem obdobju v Sloveniji izvajal prvič in posledično tudi prvič spremljali. V času pisanja te diplomske naloge pa še niso bili na voljo nobeni podatki spremljanja, saj do konca leta 2008 ukrepa še nismo izvajali, zato smo lahko pregledali le način in ne tudi same izvedbe spremljanja.

Predvideno spremljanje kazalnika lahko označimo kot ustrezno, precej podobna se zdi le kazalnika donosa in rezultata, ki se nanašata na število upravičencev, ki so se udeležili usposabljanja oziroma so ga uspešno zaključili. Vendar pa razpis predvideva vračilo sredstev v primeru, da usposabljanje ni uspešno opravljeno, kar posledično pomeni, da so vsi upravičeni do sredstev uspešno končali izobraževanje in je z vidika izvajanja ukrepa število udeležencev in upravičencev enako. Zelo smiseln se zdi kazalnik, ki odgovarja na vprašanje o razlogih za udeležbo na usposabljanju. Problem je edino v tem, da priročnik ne opredeljuje metode pridobivanja teh podatkov. Predlagali bi izvedbo ankete ob končanem usposabljanju.

Kazalniki, povezani s ciljem (Priloga A), se pri tem ukrepu nanašajo na stanje izobraženosti v kmetijskem sektorju ter na produktivnost dela v kmetijstvu, kazalnik vpliva pa na dvig produktivnosti. Metode pridobivanja teh podatkov niso izražene v dokumentaciji, ki je bila na voljo. Podatka o stanju izobraženosti verjetno ne bo težko pridobiti, lahko pa se zatakne pri vprašanju o vplivu na produktivnost dela.

5.1.2 Pomoč mladim prevzemnikom kmetij

Pri spremljanju ukrepa mladi prevzemniki kmetij se zdi nekaj kazalnikov begajočih. Kazalnik donosa, ki se nanaša na obseg naložb, zajema celotno vrednost naložb ob vzpostavitvi kmetijskega gospodarstva in ne le enkratnega plačila ob prevzemu kmetije s pomočjo tega ukrepa. Po podatkih Letnega poročila o izvajanju PRP 07–13 se zneska celotnega obsega naložb in enkratne finančne pomoči povsem ujemata. To kaže, da

spremljanje ni dovolj učinkovito organizirano, Predlagali bi, da bi se za spremljanje tega kazalnika upoštevale realne vrednosti naložb in ne le predvidene (kakršne bi dobili prek razpisa). Pri tem kazalniku pa se pojavi še ena dilema – namreč ukrep mladim prevzemnikom lahko dopolnujemo tudi z drugimi ukrepi, torej je obseg naložb lahko seštevek več medsebojno povezanih ukrepov. Ukrep mladim prevzemnikom v prvi vrsti namreč ni namenjen naložbam in jih tudi ne sofinancira. Ta kazalnik se zdi neuporaben v takšni obliki, kot je zastavljen v programu spremljanja.

Drugi kazalnik donosa je število mladih kmetovalcev, ki so prejeli pomoč, in ga prav tako spremljamo prek razpisne dokumentacije. Spremljamo spol upravičencev, sektor in tip pridelave ter povezanost z ukrepom zgodnje upokojevanje. Znotraj tega kazalnika bi lahko spremljali tudi starost in izobrazbeno strukturo prevzemnikov, kar ni predvideno, čeprav so podatki glede na razpisno dokumentacijo na voljo. Spremljanje kazalnika rezultata se zdi ustrezno, rezultati pa v letnem poročilu še niso bili na voljo.

Na vprašanja za vrednotenje, ki jih kazalniki tega ukrepa v PRP 07–13 ne zajemajo, bi ocenjevalci lahko dobili s pomočjo analize odobrenih vlog – in sicer na vprašanja pospešitve dolgotrajnega uveljavljanja mladih prevzemnikov, izboljšanje človeškega potenciala, na vprašanje izboljšanja konkurenčnosti bi moral odgovoriti kazalnik zvišanja BDV, za odgovor na vprašanje, koliko je pomoč olajšala strukturno prilagajanje kmetijskih gospodarstev, pa bo verjetno treba izvesti anketo.

5.1.3 Zgodnje upokojevanje kmetov

Ukrep zgodnjega upokojevanja so izvajali prvič v okviru Programa razvoja podeželja 2004–2006. Vrednotenje se je izvajalo z vidika uspešnosti in učinkovitosti, uporabljeni kazalniki pa so bili ustrezni, saj so odgovorili na večino evalvacijskih vprašanj. Med pomanjkljivostmi lahko omenimo dejstvo, da je bilo v vrednotenju pogrešati informacijo o razlogih za slabo realizacijo ukrepa glede na število izvedenih prenosov in razlago za relativno uspešno finančno realizacijo. Kje prihaja do razlik med realizacijama? So bila sredstva preusmerjena na druge ukrepe, ali je bila glede na majhno število vlog renta toliko višja?

Pogrešamo tudi odgovor na vprašanje vrednotenja povezave ukrepa z ukrepom mladih prevzemnikov kmetij. Res zadnjega ukrepa niso izvajali v okviru tega programskega dokumenta, a bi kljub vsemu lahko pridobili odgovor na vprašanje razmerja med starostjo prevzemnikov in prenosnikov, kjer sta se ukrepa kombinirala in kjer so izvajali samo zgodnje upokojevanje – saj bi anketni vprašalnik zahteval le eno dodatno vprašanje glede vključenosti kmetijskega gospodarstva v ukrep mladih prevzemnikov kmetij (starost prevzemnika in prenosnika je anketni vprašalnik že zahteval). Spremljali niso še dveh prvotno predvidenih kazalnikov, ki se nanašata na izboljšanje rentabilnosti. Prvi se nanaša na specializacijo gospodarstev in bi se po mojem mnenju lahko spremljal na podlagi analize knjigovodskih (FADN) podatkov. Drugi kazalnik pa se nanaša na proizvodnje omejitve, odvisne od združitve, in se je res izkazal za nepotrebnega, saj se zaradi prenosa nista združili niti dve kmetiji.

Nabor obstoječih kazalnikov prav tako ne omogoča odgovorov na nekatera druga evalvacijska vprašanja. Med njimi lahko izpostavimo vprašanje, ali bi do prenosa kmetije prišlo tudi brez podpore (glede na to, da so se zgodaj upokojili lastniki večjih in že zato bolj konkurenčnih kmetij) ter kako se je s prenosom spremenila izobrazbena struktura.

V programskem obdobju 2007–2013 je spremljanje ukrepa učinkoviteje, saj v večji meri temelji na analizi primarnih podatkov. Tudi kazalnik rezultata, ki se nanaša na dvig bruto dodane vrednosti kmetijskih gospodarstev, temelji na obvezno vodeni finančni evidenci kmetijskih gospodarstev in ne zgolj na oceni upravičenca kot v prejšnjem obdobju.

5.1.4 Posodabljanje kmetijskih gospodarstev

Odkar so programi za izboljšanje konkurenčnosti kmetijstva v Sloveniji delno sofinancirani s proračunskimi sredstvi EU, podpirajo in spremljajo tudi ukrep investicij v kmetijska gospodarstva, prvotno v okviru programa SAPARD.

Spremljanje in vrednotenje tega ukrepa je bilo v času izvajanja programa SAPARD obsežnejše in bolj izčrpno kot v naslednjem programskem obdobju EPD. Veliko razlik sicer ni bilo, razen da so v okviru EPD spremljali tudi število odobrenih naložb glede na statistične regije, kar se je zdelo pravilno, saj je bil cilj porazdeliti sredstva v razvojno najbolj zaostale regije, medtem ko je bil v okviru SAPARD-a poudarek na prilagajanju

standardom EU, ki se jim je bilo treba prilagoditi ne glede na regijo, zato takšno spremljanje ni bilo potrebno.

Na splošno pa je bilo, tako menimo, spremljanje tega ukrepa v okviru programa SAPARD učinkovitejše od spremljanja v okviru programa EPD. Res pa je, da rezultati niso povsem primerljivi, saj je bilo za EPD na voljo le poročilo vmesnega vrednotenja, medtem ko je program SAPARD izvedel tako vmesno kot končno vrednotenje. Kljub vsemu odsotnost končnega vrednotenja EPD ni opravičilo za slabšo izvedbo iz dveh razlogov: prvič, ker vrednotenje ni bilo izvedeno, je to že samo po sebi pomanjkljivost, in drugič, ker je bilo vmesno vrednotenje programa SAPARD kljub vsemu kakovostneje izvedeno kot vmesno vrednotenje. Dobro izvedeno vrednotenje v okviru SAPARD-a se je izkazalo tudi pri oblikovanju ciljev za isti ukrep v okviru EPD, kjer je opazen velik napredek, saj je pri zadnjem že poudarek na dvigu konkurenčnosti, poleg tega pa še na okoljskih standardih in dobrem počutju živali. Ob tem je treba opozoriti, da so pristojni organi (MKGP) izvedli le spremljanje kazalnikov vložka in donosa, ne pa tudi kazalnikov rezultata in vpliva, ki so se spremljali v okviru vrednotenja, za katerega so bili zadolženi zunanji evalvatorji. To pa je vplivalo na kontinuiteto zbiranja podatkov in njihovo primerljivost.

Učinkovitost spremljanja tega ukrepa v obdobju PRP 07–13 je delna. V segmentu, ki se nanaša na spremljanje za potrebe EU, je spremljanje učinkovito, na nacionalnem nivoju pa malo manj. V letnem poročilu moti zlasti kazalnik rezultata, ki se nanaša na število gospodarstev, ki uvajajo nove tehnologije ali proizvode. Kazalnik naj bi spremljali posamično po ukrepih, ločeno so zastavljeni tudi cilji, v letnem poročilu pa so bili na voljo le skupni rezultati. Dodatni nacionalni kazalnik (po Programu razvoja podeželja, 2009) števila gospodarstev, ki so se na novo prilagodila minimalnim standardom EU, se v letnem poročilu ni spremljal, prav tako kazalnik ni predviden v priročniku za spremljanje ukrepov. Kazalnik se nanaša na posebne cilje ukrepa in bi ga zato morali spremljati. Enako se ne spremlja kazalnik obsega kmetijskih zemljišč, kjer je bil z naložbo stabiliziran dohodek, čeprav bi se mi zdel kazalnik sam smiselnejši, če bi se nanašal na število kmetij in ne na obseg zemljišč.

Kar se tiče vprašanj za vrednotenje PRP 07–13 bo verjetno spet za večino potrebno dodatno pridobivanje podatkov s pomočjo anket, saj se ukvarjajo z vprašanji, koliko so

naložbe prispevale k boljši uporabi proizvodnih dejavnikov in olajšale uvedbo novih tehnologij, kakšen je bil vpliv naložb na tržni delež, dolgotrajnost naložb. Na vprašanje konkurenčnosti pa bi ocenjevalec lahko odgovoril na podlagi obeh kazalnikov rezultata (dvig BDV), ob pomoči anket. Prav tako bi se za učinkovito vrednotenje lahko ocenjevalci zgledovali po vrednotenju ukrepa v okviru programa SAPARD in izvedli študijo primerov.

Na splošno menimo, da bi ta ukrep lahko spremljali učinkoviteje, saj odgovarja le na vprašanja, ki se nanašajo na potrebe skupnega okvirja spremljanja in vrednotenja, ne nanaša pa se na nacionalne cilje in potrebe, saj v spremljanju izpušča kazalnika dveh zelo pomembnih ciljev.

5.1.5 Povečanje gospodarske vrednosti gozdov

Ukrep so v okviru EPD glede na izvedbene cilje izvajali zelo učinkovito, saj je bilo večina vloženih vlog sprejetih in finančnih sredstev dodeljenih, vendar pa so ga spremljali zelo neučinkovito, saj ni bilo opredeljenih nobenih kazalnikov rezultata. Od vseh sistemov spremljanja in vrednotenja je bil ta najslabše zastavljen, saj so spremljali le najosnovnejše kazalnike (poraba sredstev ter odobrene vloge). Relevantno pa bi bilo odgovoriti vsaj, koliko je ukrep prispeval na izboljšanje kakovosti gozda, kakšen vpliv je imel na dohodek iz gozdarstva, kakšne so spremembe v poseku ipd.

V obdobju 2007–2013 je pri tem ukrepu opazen precejšen napredek, tako z vidika zastavljenih ciljev kot tudi z vidika spremljanja. Kazalniki vložka in donosa so dobro zastavljeni, pri kazalniku rezultata, ki se nanaša na uvajanje novih tehnologij, pa se spet pojavi težava nezmožnosti združevanja kazalnikov tega ukrepa z ukrepom, ki se nanaša na dodajanje vrednosti gozdarskim proizvodom (121).

Program razvoja podeželja tudi pri tem ukrepu predvideva dodaten kazalnik rezultata, ki se nanaša na cilj izboljšanja varnosti pri delu, vendar podatka o tem kazalniku v letnem poročilu PRP 07–13 ni zaslediti, prav tako ni podanih nobenih navodil za spremljanje. Pogrešamo tudi kazalnik, ki se nanaša na povečanje ekonomske vrednosti gozdov. To bi lahko spremljali s pomočjo kazalnika vpliva, saj tega rezultata ne dobimo neposredno, potrebna pa bi bila vzpostavitev sistema za spremljanje ekonomskega položaja upravljanja z gozdnimi viri. Pojavlja se tudi podobno vprašanje in se nanaša na ohranjanje ali krepitev

trajnostnega gospodarjenja z gozdovi. Ostala vprašanja za vrednotenje se osredotočajo na diverzifikacijo proizvodnje gozdnih posestev, na kar bi lahko deloma odgovorili s pomočjo kazalnika rezultata (novi proizvodi ali tehnologije), deloma pa z anketiranjem. Na vprašanje tržne povezave med gozdarskim sektorjem in sektorjem obnovljivih virov bo verjetno treba odgovoriti s študijo primerov, na vprašanje konkurenčnosti pa deloma s kazalniki spremljanja, vendar pa bi bilo za natančnejši odgovor potrebno vzpostaviti sistema spremljanja ekonomskega položaja upravljanja z gozdnimi viri.

Temeljni kazalniki, povezani s ciljem (Priloga A), kažejo bruto naložbe v osnovna sredstva v gozdarstvu, vendar tu podatki niso na voljo, zato tudi cilj ni opredeljen. Da bi dobili podatke, bi bilo verjetno treba izvesti popis gozdnih posesti. Drug temeljni kazalnik je povezan s produktivnostjo dela v gozdarstvu, kjer je cilj povečanje produktivnosti za približno 16 %.

Ukrepa v Sloveniji torej ne spremljamo povsem učinkovito, saj kazalniki ne kažejo doseganja vseh ciljev ukrepa, a vendar je spremljanje mnogo učinkovitejše kot v preteklosti, ko je zajemalo samo spremljanje vložka in donosa.

5.1.6 Dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom

Podoben ukrep, ki se je nanašal zgolj na živilskopredelovalno industrijo, so že izvajali v okviru Enotnega programskega dokumenta. Nabor kazalcev za spremljanje tega ukrepa je bilo dobro zastavljen, saj so bili kazalniki osredotočeni na skoraj vse zastavljene cilje programa, vendar je bila težava v tem, da ni bilo vzpostavljenega sistema za spremljanje rezultatov in učinkov. Vrednotenja so tovrstne informacije pridobivala iz anket, le-te pa so zaradi nereprezentativnosti vzorca vrnjenih anket (v primeru vmesnega vrednotenja EPD). nemalokrat dajale nezanesljive rezultate

Spremljanje tega ukrepa v obdobju 2007–2013 je boljše, vendar ne odgovarja na vsa vprašanja doseganja ciljev. V ukrepu je še vedno poudarek na doseganju in prilagajanju higienskimi in okoljskim standardom, zato bi bilo morda potrebno spremljanje tudi tega kazalnika. Prav tako ne spremljamo tudi morebitnih izboljšanj razmer v smislu varstva pri delu.

Kot kazalnik vpliva bi, poleg gospodarske rasti in produktivnosti ter ustvarjanja delovnih mest, predlagali še en dodaten kazalnik – prispevek k boju proti podnebnim spremembam, saj so naložbe namenjene tudi predelavi kmetijske in gozdne biomase za obnovljive vire energije. Za vrednotenje vpliva bi lahko uporabili tudi kazalnik izboljšanja kakovosti voda, ker je predmet podpor tudi uvedba naprav za obdelavo odpadnih voda pri predelavi in uvedbo proizvodnih tehnik za varčevanje z vodo, vendar pa je žal spremljanje tega kazalnika omejeno samo na presežke dušika v vodi.

Na vprašanja za vrednotenje za ta ukrep bi se dalo odgovoriti deloma s kazalniki v kombinaciji anketiranja pri vprašanih izboljšanja konkurenčnosti in uvedbi novih tehnologij in inovacij, vendar bi bilo za večino vprašanj treba izvesti najmanj anketiranje (izboljšanje učinkovitosti predelave in trženja), predlagala bi tudi študijo primerov (vpliv na izboljšanje kakovosti, dostop do trga in povečanje tržnega deleža).

Na splošno v zvezi s tem ukrepom ugotavljamo, da ga spremljamo zanesljiveje kot v preteklosti, saj kazalniki temeljijo na merljivih rezultatih, vendar pa se bo za učinkovito spremljanje tega ukrepa treba ozreti v preteklost in se zgledovati po vrednotenju ukrepa v obdobju 2004–2006.

5.1.7 Izboljšanje in razvoj infrastrukture, povezane z razvojem in s prilagoditvijo kmetijstva

V dveh letih izvajanja ukrepa je bilo izvedenih le 5 % pričakovanih aktivnosti, oziroma 1 % vseh pričakovanih naložb, kar kaže na izjemno slabo zanimanje za ta ukrep in pa kljub temu da za njegovo izvajanje ni predvidene lastne finančne udeležbe in da razdrobljenost posesti močno pesti slovensko kmetijstvo (dva razpisa sta bila namenjena sofinanciranju infrastrukturnih posegov na območjih izvajanja komasacij). O razlogih za tako slabo izvajanje ukrepa lahko – ob omejenem obsegu informacij, ki jih omogočajo kazalniki tega ukrepa – lahko zgolj ugibamo.

V letnem poročilu in priročniku spremljanja ni predvidenega spremljanja, kot je opredeljen v Programu razvoja podeželja, namreč kazalnik donosa in njegovi cilji so natančneje opredeljeni – ločeno glede na vrsto operacije (namakanje, komasacije in izboljšanje lastnosti tal). Poleg obsega naložb predvideva PRP 07–13 tudi kazalnik skupnega obsega

površin ter obsega površin, opremljenih z vodomeri, velikost parcel znotraj komasacijskega območja ..., vendar spet priročnik spremljanja tega ni predvideval, tudi baza zbiranja podatkov vnosa določenih potrebnih podatkov, ki se nanašajo na zgoraj opisane kazalnike, ne vsebuje, lahko pa bi se podatki pridobili iz razpisne dokumentacije.

Temeljni kazalniki, povezani s ciljem, se nanašajo na gospodarski razvoj, čeprav bi se zdelo iz naslova komasacij logično ukrep povezati s kazalnikom ekonomske velikosti kmetijskih gospodarstev.

Vprašanja za vrednotenje se nanašata na to, koliko je shema prispevala k prestrukturiranju in razvoju fizičnega potenciala in koliko je spodbujala konkurenčnost kmetijskih gospodarstev in gozdnih posesti. Na ti dve vprašanji bi deloma lahko odgovorili s kazalniki in deloma z anketiranjem. Predlagali bi, da se izvede tudi študija primerov, kako komasacije izboljšujejo konkurenčnost in rabo proizvodnih dejavnikov, ter kako namakalni sistemi vplivajo na stabilnost dohodka.

Spremljanje tega ukrepa se zdi dobro zastavljeno v Programu razvoja podeželja, vendar pa je dejansko spremljanje slabše in pomanjkljivo izvedeno. Glede na slabe izvedbene rezultate in kompleksnost tega ukrepa bi ob tem poudarili tudi pomen pridobivanja kvalitativnih in ne le kvantitativnih podatkov, pridobljenih s poglobljenimi študijami primerov, ki bi lahko že pri vmesnem vrednotenju doprinesli k izboljšani implementaciji tega ukrepa.

5.1.8 Sodelovanje kmetijskih proizvajalcev v shemah kakovosti hrane

Ukrep, ki je podpiral certificiranje kmetijskih izdelkov višje kakovosti, so predhodno že izvajali v okviru EPD in je bil širše namenjen trženju kakovostnih kmetijskih in živilskih proizvodov. Spremljanje kazalnika vložka in donosa je bilo primerno in brez posebnosti. Tudi kazalniki rezultata so bili dobro zastavljeni, pogrešana je le informacija o številu na novo pridobljenih certifikatov.

Kazalniki spremljanja tega ukrepa v okviru PRP 07–13 so ustrezni, za temeljni kazalnik, povezan s ciljem, bi predlagali še število izdelkov, vključenih v sheme kakovosti, ter bruto dodano vrednost na polno delovno moč.

Vprašanja za vrednotenje tega ukrepa poskušajo ugotoviti, koliko je podpora prispevala k izboljšanju kakovosti in transparentnosti proizvodnih postopkov za potrošnike, za kar bi bilo treba izvesti anketo tako med prejemniki pomoči in kot tudi potrošniki. Za odgovor, koliko je podpora povečala dostop na trg ali tržni delež ter vplivala na dodano vrednost proizvodov, bi bilo prav tako treba izvesti anketo med prejemniki pomoči. Na vprašanje, koliko je podpora prispevala k izboljšanju konkurenčnosti, pa bi lahko odgovorili s temeljnim kazalnikom, ki se nanaša na produktivnost dela, in z anketiranjem.

5.1.9 Podpora skupinam proizvajalcev pri dejavnostih informiranja in pospeševanja prodaje za proizvode, ki so vključeni v sheme kakovosti hrane

Deloma naj bi bil ta ukrep zajet v ukrepu Trženja kakovostnih kmetijskih in živilskih proizvodov v okviru EPD, vendar ne sredstva ne spremljanje temu niso bila namenjena, torej je bil ukrep praktično izvajan prvič.

Spremljanje tega ukrepa v okviru PRP 07–13 se zdi ustrezno, pri kazalniku donosa je pogrešana le vrsta podprtih aktivnosti (število podprtih aktivnosti sicer spremljamo glede na kategorijo proizvodov ter tip in vrsto sheme kakovosti).

Vprašanja za vrednotenje za ta ukrep poskušajo odgovoriti na vprašanja, koliko je podpora prispevala k povečanju tržnega deleža visokokakovostnih proizvodov, kar bi lahko ugotovili z izračunom tržnega deleža, na vprašanje, koliko je prispevala k ozaveščanju potrošnikov o visokokakovostnih proizvodih, pa s tržno raziskavo. Tretje vprašanje se nanaša na izboljšanje konkurenčnosti kmetijskega sektorja, kot pri večini ukrepov. Relevantni temeljni kazalniki, povezani s ciljem, so gospodarski razvoj primarnega sektorja, razvoj zaposlovanja v primarnem sektorju ter produktivnost dela v kmetijskem in živilskem sektorju.

Glede na cilje ukrepa kazalniki in vprašanja za vrednotenje kažejo zadovoljivo učinkovitost pomoči, vendar ne spremljajo dviga bruto dodane vrednosti v kmetijstvu, kar bi se zdelo smotno.

5.1.10 Podpore za ustanavljanje in delovanje skupin proizvajalcev

Podpore skupinam proizvajalcev so prav tako kot podpore za vključevanje v sheme kakovosti hrane že bile izvajane v okviru ukrepa Trženje kakovostnih kmetijskih in živilskih proizvodov znotraj Enotnega programskega dokumenta. Kazalniki se niso v tolikšni meri osredotočali na ta del ukrepa, želeli bi tudi kakšen konkretniji kazalnik, kot npr. število ustanovljenih skupin proizvajalcev.

V okviru Programa razvoja podeželja 2007–2013 ukrep ni dosegel takšnega odziva, kot je bilo pričakovano, vendar zahvaljujoč spremljanju finančnih kazalnikov in dobri odzivnosti programa so posledično tudi iz tega ukrepa preusmerili del sredstev. Pri tem ukrepu se je torej izkazala smotrnost spremljanja programa, ki vpliva na implementacijo njegovih ukrepov.

Kazalnik donosa za ta ukrep naj bi spremljal število podprtih skupin proizvajalcev, vendar podatki v letnem poročilu še niso na voljo, čeprav naj bi bila pogostost poročanja letna, prvič z letom 2008.

Spet se je izkazalo, da v poročilu ne spremljamo nacionalnih kazalnikov, v tem primeru kazalnika števila kmetijskih gospodarstev, vključenih v podprte skupine proizvajalcev ekoloških in posebnih kmetijskih proizvodov. Poleg tega bi predlagali kot kazalnik rezultata tudi dvig bruto dodane vrednosti proizvodnje, saj je to eden od ciljev ukrepa.

Na vprašanje za vrednotenje, ki se sprašuje, koliko je podpora okrepila prilagajanje proizvodnje zahtevam trga v novih državah članicah, bi lahko odgovorili s pomočjo anket ali študije primerov. Na vprašanje, koliko je podpora zmanjšala strukturne razlike med kmetijskim sektorjem v novih državah članicah glede na stare (EU-15), bi lahko odgovorili s pomočjo temeljnih kazalnikov, povezanih s ciljem, ki se nanaša na produktivnost dela v kmetijskem sektorju (glede na EU-25). Pojavi se tudi vprašanje konkurenčnosti kmetijskega sektorja, predlagali bi pa tudi vprašanje za vrednotenje, ki se nanaša na povečanje tržnega deleža oz. prilagajanje zahtevam trga.

5.2 SKLEPI

V tej diplomski nalogi se je izkazalo, da spremljanje in vrednotenje ukrepov za dvig konkurenčnosti in prestrukturiranja kmetijstva pozitivno vpliva na njihovo kakovost in izvajanje. Izkazalo se je, da so novi ukrepi na podlagi predhodnih vrednotenj kakovostneje oblikovani, cilji ukrepov so bolj definirani, prav tako se izboljša izvedba. Sprotno spremljanje aktualnih programov prav tako vpliva na izboljšano razporeditev finančnih sredstev, vendar pa se ne ukvarja z morebitnimi težavami pri razpisu (npr. zahtevni pogoji) – te ugotovitve v večji meri temeljijo na vrednotenjih predhodnih programov. Spremljanje in vrednotenje iz prejšnjih obdobjih prinese tudi znanje o implementaciji, saj je bilo iz števila razpisov vidno, da se ukrepi, ki so jih že izvajali in so bili vrednoteni, hitreje implementirajo. Iz tega lahko sklepamo, da vrednotenje vsekakor pozitivno vpliva na institucionalno učenje in izboljševanje programov.

Primerjava spremljanja in vrednotenja danes in v preteklih programskih obdobjih prav tako kaže napredek. V prejšnjih obdobjih je vrednotenje programov v večji meri temeljilo na anketah, ki so subjektiven in velikokrat kvalitativen vir podatkov, medtem ko v aktualnem programskem obdobju spremljanje v večji meri temelji na objektivnih in kvantitativnih kazalnikih. To pa ni nujno vedno dobro, saj menimo, da bi morali biti deležniki in njihova mnenja v večji meri vključena v sam postopek vrednotenja. Vendar je cilj Evropske Komisije, da rezultate lahko združujejo na vseh ravneh (regionalni, nacionalni in na ravni skupnosti), kar pa se v primeru kvalitativnih kazalnikov ne da. Kljub vsemu država oblikuje program zgolj na podlagi smernic in ga lahko prilagodi svojim razmeram, zato bi oblikovalcem politik več takšnih informacij prišlo prav. A kot se je izkazalo v tej diplomski nalogi kot pravilo, tudi obstoječe, objektivni in kvantitativne dodatne nacionalne kazalnike za zdaj še ne spremljajo, zato je težko pričakovati uvedbo novih.

Kar se tiče vprašanj za vrednotenje, nikjer v dostopni literaturi ni bilo predpisanega načina pridobivanja odgovorov, čeprav pogosto prav ti odgovori odgovarjajo na vprašanja, ki jih kazalniki ne zajemajo. Nekajkrat v prejšnjih obdobjih je bilo opaziti, da je na takšna vprašanja odgovoril kar sam ocenjevalec »po občutku« in ne na podlagi dejstev, anket, študij primerov ipd. Zdi se primerno, da bi se predvidelo, kako bodo ti odgovori pridobljeni.

Na splošno menimo, da je spremljanje in vrednotenje Programa razvoja podeželja v obdobju 2007–2013 ustrezno, drži se okvirjev, ki jih je zastavila Evropska Komisija, vendar še ima svoje napake; spremljanje nacionalnih kazalnikov bi moralo biti dosledno, tudi pridobivanje nekaterih informacij bi bilo lahko ažurnejše (kazalniki rezultata), treba bi bilo tudi poskrbeti, da kazalniki za posamičen ukrep odgovarjajo na vsa vprašanja, ki se tičejo njegovih ciljev, kar pa se ne zgodi vedno. Vendar je v primerjavi s prejšnjimi vrednotenji zagotovo opazen velik napredek, predvsem na področju spremljanja kazalnikov rezultata in vpliva.

CMEF predstavlja nujen, a ne celovit pristop k spremljanju in vrednotenju. Menimo, da zgolj na kvantitativnih kazalnikih temelječ pristop v večji meri podpira pretekle politične odločitve, namesto da bi olajšal prihodnje. Za celovito razumevanje povezav med ukrepi in njihovimi učinki ni vedno dovolj slediti intervencijski logiki (Priloge D–M) in hierarhiji ciljev, saj je realnost nemalokrat kompleksnejša. Prav zaradi večjega poudarka na zbiranju kvantitativnih kazalnikov pa se lahko zgodi, da se manj pozornosti namenja drugim pristopom k vrednotenju, kot so npr. študije primerov. Pri tem pa je potrebno aktivno sodelovanje z deležniki, saj le tako lahko dobimo celovitejšo sliko povezav med ukrepi in njihovimi učinki, tako pa se lahko izboljša tudi institucionalno učenje. Boljši vpogled v pretekle izkušnje torej pozitivno vplivajo na prihodnje politične odločitve, kar pa je tudi sam namen vrednotenja.

6 POVZETEK

V Evropski uniji je vrednotenje opisano kot postopek presoje posredovanj glede na rezultate, vpliv in potrebe, ki jih želijo zadovoljiti, spremljanje, po drugi strani, pa je opisano kot trajajoč in sistematičen proces, ki nam zagotavlja podatke o izvajanju neke intervencije, a se ponavadi ne osredotoča na njene vplive.

Začetki vrednotenja programov razvoja podeželja v EU segajo v leto 1994, v Sloveniji pa se je tovrstno spremljanje učinkovitosti pojavilo v letu 2000 z uvedbo programa predpristopne pomoči SAPARD, nadaljevalo pa v okviru 3. Prednostne naloge EPD in PRP 04–06. V aktualnem programskem obdobju 2007–2013 je bil za PRP vzpostavljen skupni okvir spremljanja in vrednotenja (CMEF) za vse države članice, čigar namen je merjenje učinkov politik in identifikacija morebitnih težav pri izvajanju.

V tem diplomskem delu smo preučevali sistem spremljanja in vrednotenja tistega dela ukrepov razvoja podeželja v Sloveniji, ki se nanašajo na izboljšanje konkurenčnosti in prestrukturiranje kmetijstva, gozdarstva in živilstva. Metode pri tem so obsegale obsežen študij strokovne literature, programskih dokumentov, izvedbenih določil in navodil ter poročil, na podlagi katerih smo analizirali učinkovitost prej omenjenih ukrepov. Pri tem nismo bili zgolj osredotočeni na ureditev spremljanja in vrednotenja v aktualnem programskem obdobju, temveč tudi v preteklih, z namenom primerjave postopkov spremljanja ukrepov za dvig konkurenčnosti agroživilskega sektorja.

Pri pregledu spremljanja kazalnikov se je izkazalo, da spremljanje in vrednotenje ukrepov pozitivno vpliva na njihovo kakovost in izvajanje. Ukrepi so bili oblikovani kakovostneje, cilji so bili bolj opredeljeni, spremljanje je vplivalo na izboljšano razporeditev sredstev, dvignila se je tudi kakovost izvedbe. Izkušnje iz prejšnjih programov vplivajo na lažjo in hitrejšo implementacijo, kar je vidno iz deleža odprtih razpisov. Nasprotni učinek pa se je pojavil pri ukrepu »Usposabljanje za delo...«, ki se v tem programskem obdobju izvaja prvič in se v prvih dveh letih programskega obdobja ni začel izvajati prav zaradi neizkušenosti s podobnimi ukrepi.

Primerjava spremljanja in vrednotenja danes in v preteklih programskih obdobjih prav tako kaže napredek. V prejšnjih obdobjih je vrednotenje programov v večji meri temeljilo na anketah, ki so subjektiven in velikokrat kvalitativen vir podatkov, medtem ko v aktualnem programskem obdobju spremljanje v večji meri temelji na objektivnih in kvantitativnih kazalnikih.

Za vse ukrepe so v okviru CMEF-a določeni obvezni kazalniki spremljanja, ki se nanašajo tako na donos, rezultate in vplive ukrepov, ob tem pa je podana možnost spremljanja dodatnih nacionalnih kazalnikov. Spremljanje predpisanih kazalnikov CMEF-a se je izkazalo kot ustrezno, dodatne kazalnike pa glede na podatke obravnavanih poročil ne spremljajo. Prav tako je bilo opaziti določeno neažurnost pri spremljanju kazalnikov rezultata. Vsak ukrep ima predvidenih tudi nekaj vprašanj za vrednotenje, vendar nikjer v dostopni literaturi ni bil predpisan način pridobivanja odgovorov na ta vprašanja. Pretekle izkušnje so pokazale, da to ni najbolje, saj se je dogajalo, da je ocenjevalec na vprašanja vrednotenja odgovoril kar s svojo lastno in subjektivno oceno.

Uvedba skupnega okvirja spremljanja in vrednotenja zagotovo predstavlja velik napredek v organiziranosti postopkov spremljanja politike razvoja podeželja, vendar ne zagotavlja dovolj kakovostnih informacij nosilcem odločanja. V realnosti so povezave med ukrepi in njihovimi učinki preveč kompleksne, da bi se jih lahko opisalo zgolj s kvantitativnimi kazalniki. Tako predlagamo širši spekter uporabljenih metod z aktivnim vključevanjem deležnikov v procese vrednotenja, saj bolj celosten pogled v preteklost lahko izboljša odločitve v prihodnosti.

7 VIRI

Berger G. 2007. Sustainability Impact Assessment: Approaches and applications in Europe. European Sustainable Development Network.

http://www.sd-network.eu/quarterly%20reports/report%20files/pdf/2007-June-Sustainability_Impact_Assessment.pdf (6. feb. 2010).

ECORYS: Impact analysis: study on baseline and impact indicators for rural development programming 2007–2013. 2005. Synthesis Report AGRI/2004/G2/02. European Commission.

http://ec.europa.eu/agriculture/publi/reports/indicator_rd/full_text.pdf (6. feb. 2010).

Evaluating EU Activities; A practical guide for the Commission services. 2004. European Commission.

http://ec.europa.eu/agriculture/eval/guide/eval_activities_en.pdf (9. mar. 2010).

Evaluation of rural development programmes 2000–2006 supported from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund: Guidelines. 1999. Directorate General for Agriculture.

http://ec.europa.eu/agriculture/rur/eval/2000_en.pdf (25. mar. 2010).

Guidelines for the Evaluation of Rural Development Programmes supported by SAPARD. 2001. Generalni direktorat za kmetijstvo.

http://ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/eval/index_en.htm (24. feb. 2010).

Hall A., Sulaiman V. R., Clark N., Yoganand B. 2003. From measuring impact to learning institutional lessons: an innovation systems perspective on improving the management of international agricultural research. *Agricultural Systems*, 78: 213–241.

Hanberger A. 2001. Policy and Program Evaluation, Civil Society, and Democracy. *American Journal of Evaluation*, 22, 2: 211–228.

Horton D., Mackay R. 2003. Using evaluation to enhance institutional learning and change: recent experiences with agricultural research and development. *Agricultural Systems*, 78: 127–142.

Impact assessment and evaluation in agricultural research for development. 2003. Task Force on Impact Assessment and Evaluation, European Initiative for Agricultural Research for Development (EIARD). *Agricultural Systems* 78: 329–336.

Impact Assessment Guidelines. 2009. Commission of the European Communities: SEC(2009) 92. European Commission .
http://ec.europa.eu/governance/impact/commission_guidelines/docs/iag_2009_en.pdf
(17. jan. 2010).

Indicators for monitoring and evaluation: an indicative methodology. The new programming period 2000–2006 – working paper 3. 2001. Brussels, European Commission, Directorate-general XVI: 55 str.

Jacob K., Hertin J., Hjerp P., Radaelli C., Meuwese A., Wolf O., Pacchi C., Rennings K. 2008. Improving the Practice of Impact Assessment – Policy Conclusions from EVIA. EVIA.
http://userpage.fu-berlin.de/ffu/evia/EVIA_Policy_Paper.pdf (6. mar. 2010).

Juvančič L. 2010. Design, delivery and evaluation of EU RD policy. V: Accession to European Union in the Field of Agricultural and Rural Policies. SWG RRD Seminar, Mokra Gora, 7.–10. jun. 2010. Domžale, Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta (*neobjavljeno*).

Juvančič L., Jaklič T. 2010. Assessing the impact of rural development policies (incl. LEADER). National report on RD policy design Slovenia. RuDI (9. maj 2010)
http://www.rudi-europe.net/uploads/media/Slovenia_WP2_Report_01.pdf (17. sept. 2010).

- Karlovec K. 2009. Vrednotenje razvojnih projektov – primeri iz evropske kohezijske politike. Sloga platforma .
http://www.sloga-platform.org/attachments/632/VrednotenjeRazvojnihProjektov_Kruno%20Karlovec.ppt (14. mar. 2010).
- Končno poročilo o izvajanju programa SAPARD. 2007. Ljubljana. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano RS: 61 str.
- Kos B. 2007. Priročnik za spremljanje izvajanja ukrepov Programa razvoja podeželja za Republiko Slovenijo 2007–2013. Ljubljana, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano RS. Osnutek (jul. 2007).
- Murn A. 2009. Merjenje učinkovitosti prejemnikov pri porabi javnofinančnih sredstev. V: Vloga statistik, analiz in napovedi pri obvladovanju globalne ekonomske krize. 19. statistični dnevi '09, Radenci, 9.–11. nov. 2009.
<http://www.stat.si/StatisticniDnevi/Docs/Murn-Merjenje%20učinkovitosti.pdf> (11. mar. 2009).
- Nacionalni strateški načrt razvoja podeželja 2007–2013. 1. Sprememba. 2009. Ljubljana, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano RS: 56 str.
- Naknadno ex-post vrednotenje programa razvoja podeželja za Republiko Slovenijo 2004–2006. Končno poročilo. 2008. Ljubljana, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano RS: 152 str.
- Naknadno ex-post vrednotenje programa razvoja podeželja za Republiko Slovenijo 2004–2006. Priloge. 2008. Ljubljana, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano RS.
- Poročilo o napredku v okviru Programa razvoja podeželja 2007–2013 za leto 2008. 2009. Ljubljana, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano RS: 69 str.

Priročnik o okviru skupnega spremljanja in vrednotenja. 2006. Generalni direktorat za kmetijstvo in razvoj podeželja .

http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/eval/guidance/document_sl.pdf (1. jul. 2009).

Priročnik o okviru skupnega spremljanja in vrednotenja. Napotek B. 2006. Generalni direktorat za kmetijstvo in razvoj podeželja .

http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/eval/guidance/note_b_sl.pdf (1. jul. 2009).

Priročnik o okviru skupnega spremljanja in vrednotenja. Note E. 2006. Generalni direktorat za kmetijstvo in razvoj podeželja.

http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/eval/guidance/note_d_en.pdf (21. jan. 2010).

Program razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2007–2013. Priloga 16: Predhodno vrednotenje programa razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2007–2013. Okoljsko poročilo. 2007. Domžale, Univerza v Ljubljani, Biotehniška Fakulteta, Orbicon A/S: 266 str.

http://www.mkgp.gov.si/fileadmin/mkgp.gov.si/pageuploads/saSSo/PRP_2007-2013/PRP30maj/Okoljsko_porocilo.pdf (18. jan. 2010).

Program razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2007–2013. Priloga 16: Predhodno vrednotenje programa razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2007–2013. 2006. Domžale, Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Orbicon A/S: 434 str.

http://www.mkgp.gov.si/fileadmin/mkgp.gov.si/pageuploads/saSSo/PRP_2007-2013/PRP30maj/Microsoft_Word_-_Priloga_16_PRP_2007_-_2013__24.04.2007-.pdf (18. jan. 2010).

- Program razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2007–2013. 3. sprememba. 2009. Ljubljana, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano RS: 372 str. http://www.mkgp.gov.si/fileadmin/mkgp.gov.si/pageuploads/PRP/dec09/PRP_2007-2013.pdf (13. jan. 2010).
- Sanderson I. 2002. Evaluation, policy learning and evidence-based policy making. *Public Administration*, 80, 1: 1–22.
- Schiller, S. R., Hülemeyer K., Kröger M. 2009. WP6 Reviewing the impact assessment methodology: Background, Review of IA methodology, Task description. RuDI – Assessing the Impacts of Rural Development Policies (incl. LEADER) (*neobjavljeno*).
- Skupni kazalci za spremljanje programiranja razvoja podeželja 2000–2006. 2004. Evropska Komisija, Generalni direktorat za kmetijstvo. http://ec.europa.eu/agriculture/rur/eval/guide_sl.pdf (24. feb. 2010).
- The Guide. 2008. Evalsed: the resource for evaluation of socio-economic development. European Commission. European Commission (19. jul. 2008). http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/guide/index_en.htm (17. mar. 2010).
- Types of program evaluation. 2007. University of Texas, Austin, Division of Instructional Innovation and Assessment (16. jul. 2007). <http://www.utexas.edu/academic/diia/assessment/iar/programs/plan/types/> (14. mar. 2010).
- Uredba Komisije o podrobnih pravilih glede uporabe Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) ES 1974/2006. EUR–Lex <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:368:0015:0073:SL:PDF> (14. jan. 2010).

Uredba Sveta o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) ES 1698/2005. EUR-Lex.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:277:0001:0040:SL:PDF> (1. jun. 2009).

Vedung E. 1997. Public policy and program evaluation. New Brunswick, Transaction Publishers: 289 str.

Vmesno ocenjevanje programa SAPARD 2000–2003. Končno poročilo. 2004. Ljubljana, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano RS: 132 str. (osebni vir, februar 2010).

Vmesno vrednotenje 3. prednostne naloge EPD: Prestrukturiranje kmetijstva, gozdarstva in ribištva. 2006. Ljubljana, Inštitut za ekonomska raziskovanja: 106 str. (osebni vir, februar 2010).

Watts J. 2005. Learning-oriented evaluation: A tool for promoting institutional learning and program improvement. Institutional learning and change initiative. http://www.cgiar-ilac.org/files/publications/briefs/ILAC_Brief03_learning.pdf (29. mar. 2010).

Working document. Measures under Regulation (EC) n° 950/97: Community guidelines for evaluation. 1999. European Commission: Agriculture and rural development. <http://ec.europa.eu/agriculture/eval/guidelines950-EN2.pdf> (13. feb. 2010)

ZAHVALA

Za vzpodbudo, pomoč in ves vložen trud se iskreno zahvaljujem mentorju doc. dr. Luki Juvančiču.

Za pregled in napotke se zahvaljujem recenzentu prof. dr. Emilu Erjavcu ter predsedniku komisije prof. dr. Ivanu Štuhcu.

Hvala tudi Nataši Siard, Karmeli Malinger, Metki Bartol in Gašperju Kopitarju za tehnično pomoč.

Nazadnje pa bi se rada zahvalila še staršem, ki so mi nudili vso oporo tekom študija, Jaku, ker je bil zaradi njega študij vreden veliko več od diplome, mojim najdražjim prijateljicam, saj veste kdo ste, in vsekakor Sabini Knehtl, ki mi je olajšala vsa leta študija.

PRILOGE

Priloga A: Temeljni kazalniki povezani s ciljem

Vrsta kazalnika	Kazalnik	Izhodiščno stanje	Cilj
Glavni kazalnik	Usposabljanje in izobraževanje v kmetijstvu	49,1 %	50 %
Dodatni kazalnik	Usposabljanje in izobraževanje v kmetijstvu – osnovna kmetijska izobrazba	21,2 %	30 %
Dodatni kazalnik	Usposabljanje in izobraževanje v kmetijstvu – formalna kmetijska izobrazba	6,6 %	9 %
Dodatni kazalnik	Delež gospodarjev s kakršnokoli kmetijsko izobrazbo	28 %	30 %
Skupni kazalnik	Starostna struktura v kmetijstvu (razmerje med kmeti, mlajšimi od 35 in starejšimi od 55 let)	0,08	0,15
Glavni kazalnik	Produktivnost dela v kmetijstvu (BDV/PDM)	5.265 €	7.400 €
Dodatni kazalnik	Produktivnost dela v kmetijstvu, EU-25 = 100	36	37
Skupni kazalnik	Bruto naložbe v osnovna sredstva v kmetijstvu	241 mio €	265 mio €
Skupni kazalnik	Razvoj zaposlovanja v primarnem sektorju	89.100	90.000
Skupni kazalnik	Gospodarski razvoj primarnega sektorja (BDV v mio €)	467	650
Dodatni kazalnik	Gospodarski razvoj primarnega sektorja (% BDP v Sloveniji)	1,5 %	2 %
Dodatni kazalnik	Ekonomska velikost kmetijskih gospodarstev	4,6 ESU	5,5 ESU
Glavni kazalnik	Produktivnost dela v živilski industriji (BDV na zaposlenega)	26.747 €	28.500€
Skupni kazalnik	Bruto naložbe v osnovna sredstva v živilski industriji (v mio €)	123,2	200
Skupni kazalnik	Razvoj zaposlovanja v živilski industriji	18.984	Povečanje
Skupni kazalnik	Gospodarski razvoj v živilski industriji (BDV v mio €)	508,2	Povečanje
Dodatni kazalnik	Gospodarski razvoj v živilski industriji (% BDP v Sloveniji)	1,7 %	povečanje
Glavni kazalnik	Produktivnost dela v gozdarstvu (BDV/PDM)	16.915 €	20.100 €
Skupni kazalnik	Bruto naložbe v osnovna sredstva v gozdarstvu	NA	NA
Skupni kazalnik	Pomembnost delo samooskrbnega kmetovanja v novih državah članicah	21,1 %	15 %

Priloga B: Kazalniki vpliva

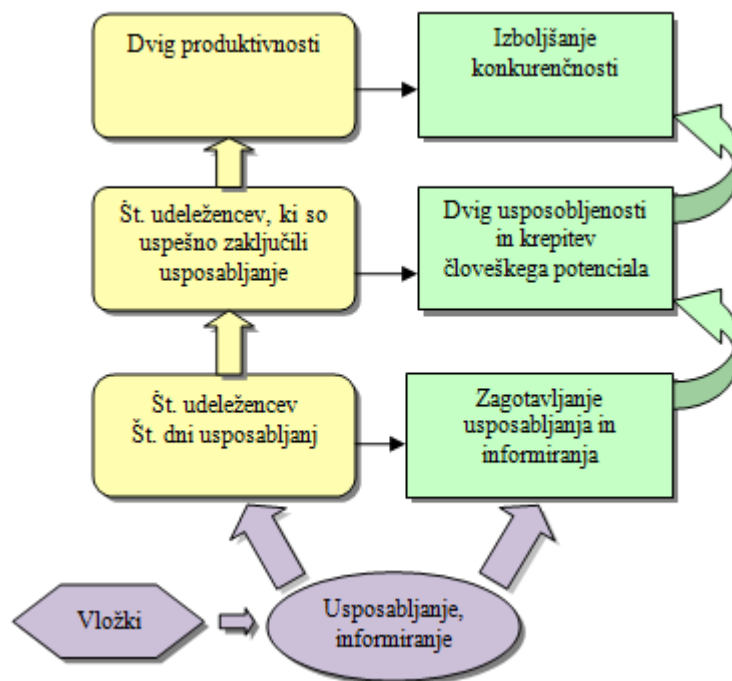
INDIKATORJI VPLIVA	Pričakovan vpliv
1. Gospodarska rast	+0,1 %
2. *Ekonomska velikost kmetijskih gospodarstev	+0,6 ESU
3. Ustvarjanje delovnih mest	+2755
4. Produktivnost dela	Kmetijstvo: +1.900 EUR Gozdarstvo: +4.645 EUR Živilstvo: +4.737 EUR
5. Obračanje trenda zmanjševanja biološke raznovrstnosti	50% spremembe trenda
6. Ohranjanje kmetijske in gozdarske površine visoke naravne vrednosti	+2.700 ha
7. Izboljšanje kakovosti vode	Trend: zmanjšanje -4 kg/ha
8. *Vnos hranil v tla	-10 kg/ha
9. Prispevek k boju proti podnebnim spremembam	Kmetijstvo: majhen ⁴ Gozdarstvo: pomemben

*Dodatni nacionalni indikatorji vpliva.

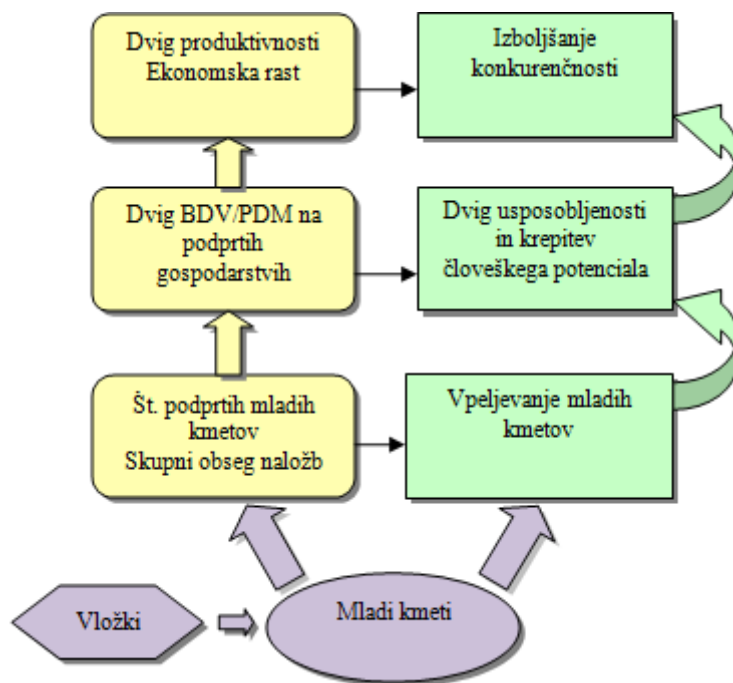
Priloga C: Temeljni kazalniki povezani s stanjem

OS	IZHODIŠČNI INDIKATORJI POVEZANI S STANJEM	VREDNOSTI
Horizontalni	1 Določitev podeželja	66,8%
	2 Pomembnost podeželja:	
	- % ozemlja na podeželju	76,8%
	- % prebivalstva na podeželju	41,3%
Os 1	3 Uporaba kmetijskih površin	
	- % obdelovalnih površin (arable area)	35,9%
	- % trajnega travinja (permanent pastures)	58,1%
	- % trajnih nasadov (permanent crops)	5,7%
	4 Struktura kmetijskih gospodarstev	
	- število KMG	77.173
	- KZU	650.234
	- povprečna velikost KMG	6,29 ha
	- povprečni ESU	4,6 ha
	- delovna sila na KMG	94.980
	5 Struktura gozdarstva	
	- površina gozda na razpolago za oskrbo z lesom (FAWS)	1.264.447 ha
	6 Produktivnost gozdarstva	
- povprečni letni neto prirastek (FAWS) (1000 m ³ /leto/ha)	5,9	

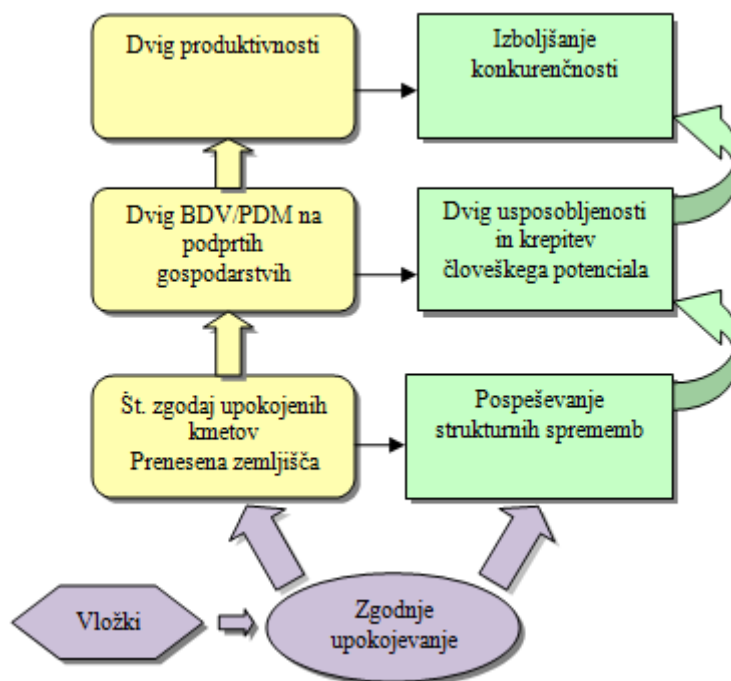
Priloga D: Intervencijska logika ukrepa 111



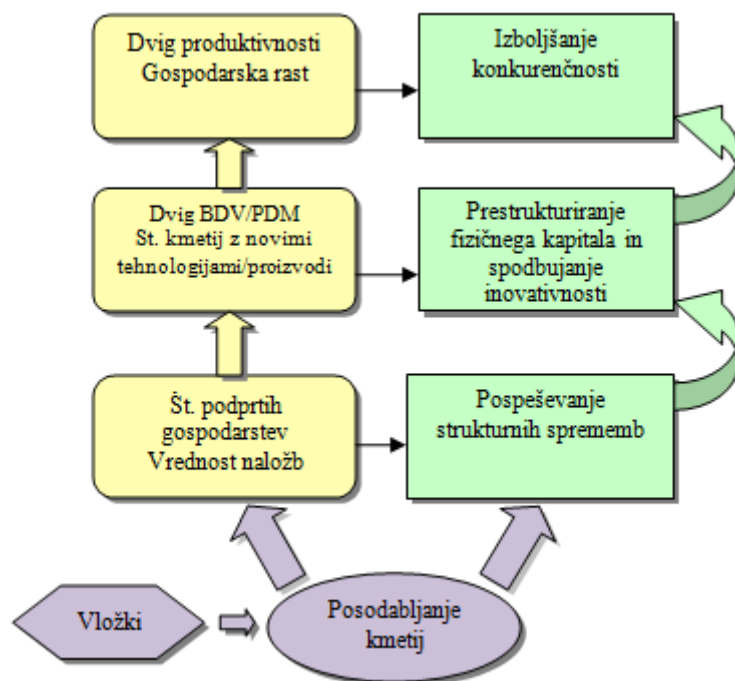
Priloga E: Intervencijska logika ukrepa 112



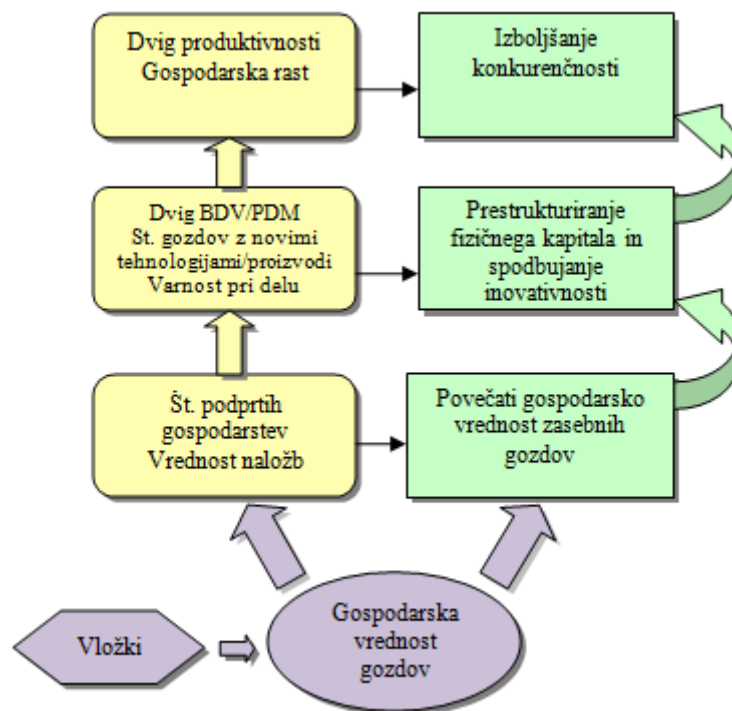
Priloga F: Intervencijska logika ukrepa 113



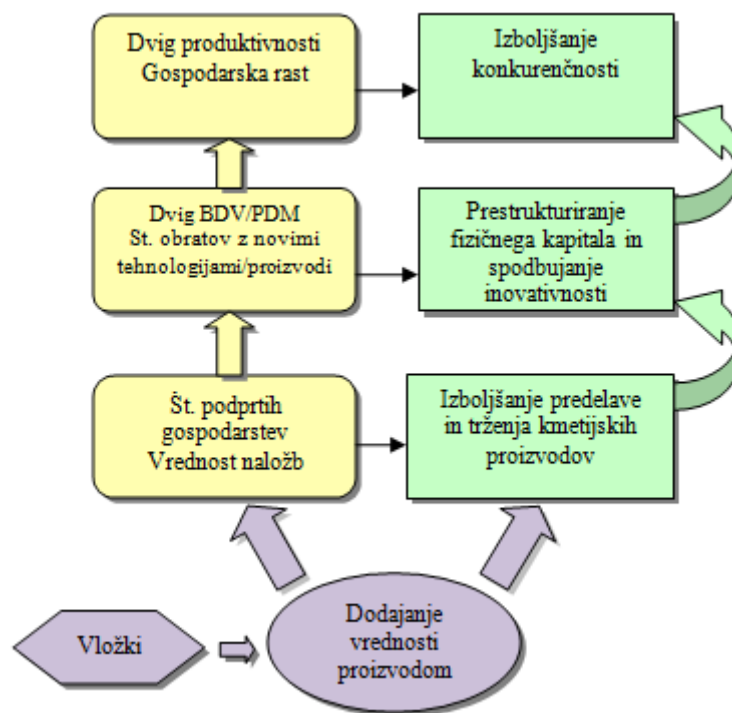
Priloga G: Intervencijska logika ukrepa 121



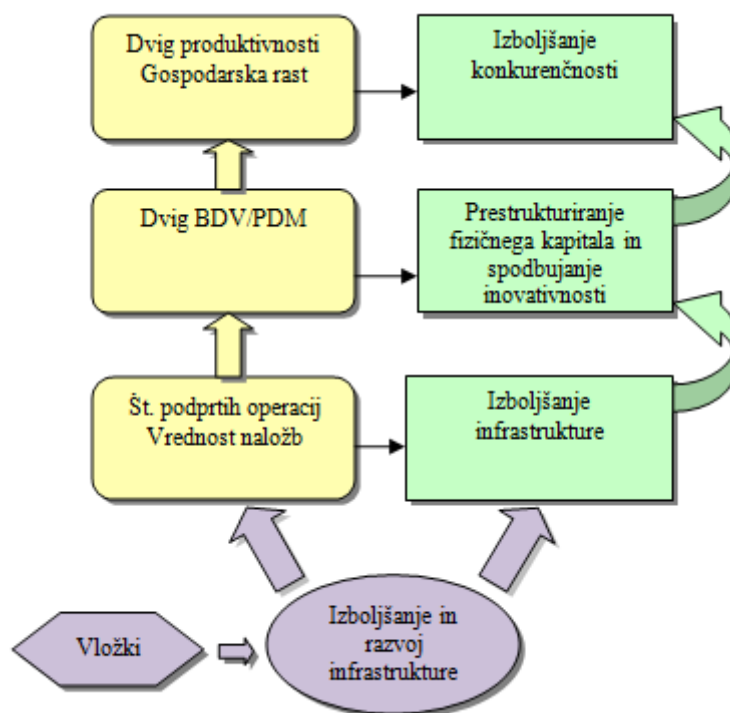
Priloga H: Intervencijska logika ukrepa 122



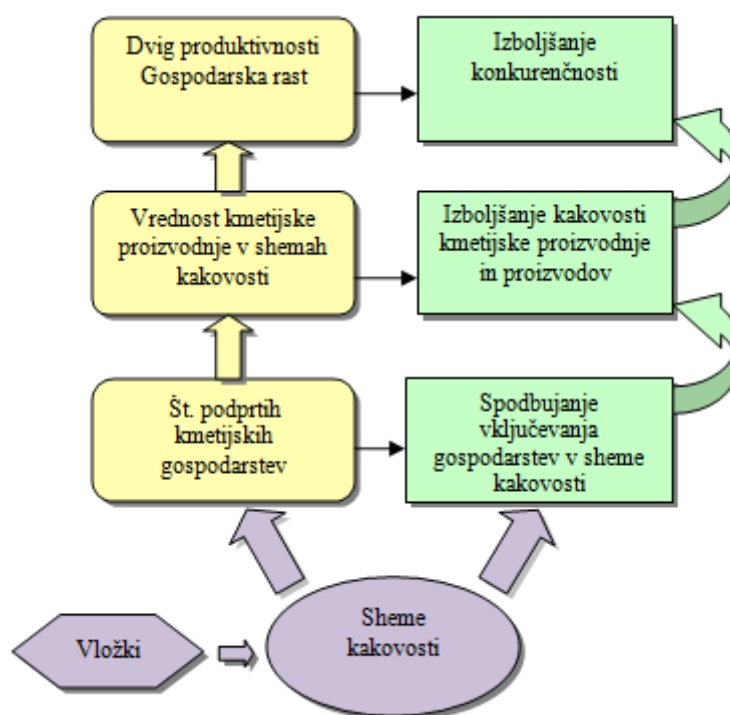
Priloga I: Intervencijska logika ukrepa 123



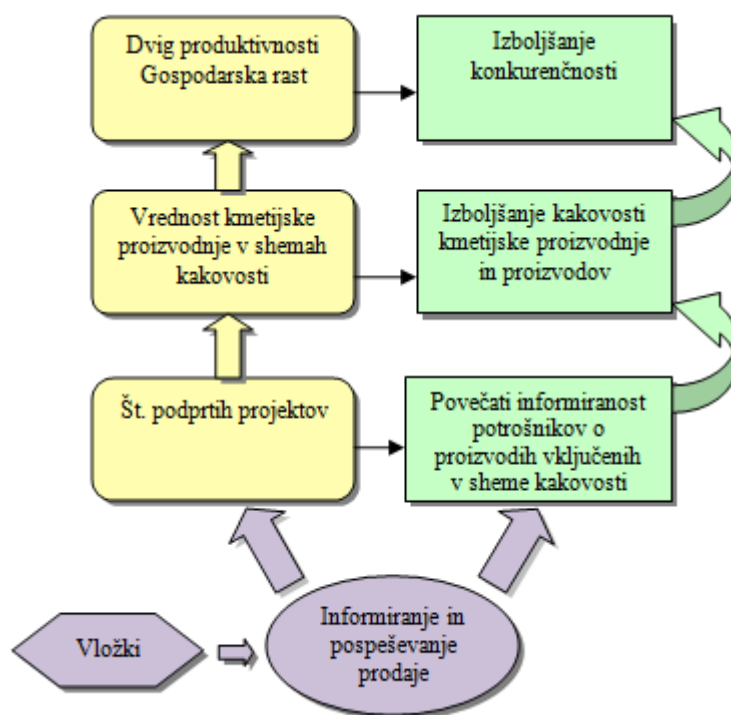
Priloga J: Intervencijska logika ukrepa 125



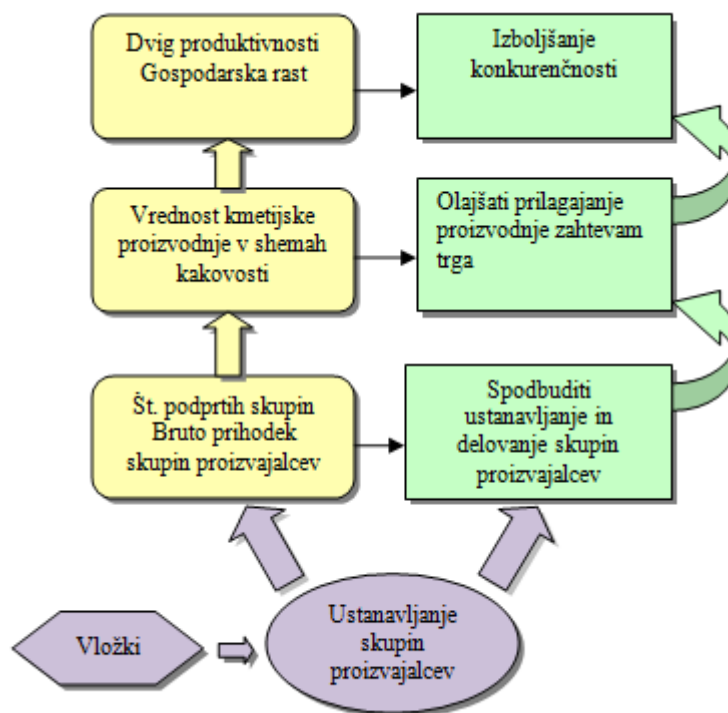
Priloga K: Intervencijska logika ukrepa 132



Priloga L: Intervencijska logika ukrepa 133



Priloga M: Intervencijska logika ukrepa 142



UNIVERZA V LJUBLJANI
BIOTEHNIŠKA FAKULTETA
ODDELEK ZA ZOOTEHNIKO

Ana SAJE

**PREGLED IN OCENA UČINKOVITOSTI SISTEMA
SPREMLJANJA UKREPOV ZA DVIG
KONKURENČNOSTI KMETIJSKEGA,
GOZDARSKEGA IN ŽIVILSKEGA SEKTORJA**

DIPLOMSKO DELO

Univerzitetni študij

Ljubljana, 2010