



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj

2

Številka: 102-01/15-14/
Ljubljana, 20. januar 2015

Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je, na podlagi 20. Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10 in 6/14), sprejela naslednje

POROČILO

k Obravnavi problematike prijave in izbora prijaviteljev na javno povabilo za izvajanje programov javnih del v letu 2015

Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je na 38. seji 19. januarja 2015, ob obravnavi problematike prijave in izbora prijaviteljev na javno povabilo za izvajanje programov javnih del v letu 2015, sprejela sklep, da Državnemu svetu predlaga, da Vladi in Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje posreduje naslednjo

p o b u d o:

Vlada naj v okviru rebalansa proračuna Republike Slovenije za leto 2015 zagotovi dodatna sredstva za programe javnih del v letu 2015 in s tem omogoči dolgotrajno brezposelnim prehod z obrobja družbe in vključitev v aktivno življenje.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje naj izpopolnita sistem prijave in izbora prijaviteljev na javno povabilo za izvajanje javnih del.

Obrazložitev:

Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je na 38. seji 19. 1. 2015 seznanila s problematiko prijave in izbora prijaviteljev na javno povabilo za izvajanje programov javnih del v letu 2015 in odprtimi vprašanji izvajanja javnih del, ki predstavljajo pomemben program aktivne politike zaposlovanja, kateremu se namenja velik del sredstev iz integralnega državnega proračuna in ki je pomemben z vidika velikega števila dolgotrajno brezposelnih (60.000).

Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju: zavod) so bila za programe javnih del v letu 2015 dodeljena sredstva v višini 21.6 milijonov evrov sredi novembra 2014 (v skladu s takrat veljavnim proračunom za leto 2015). Na podlagi

tega je zavod 4. 12. 2014 objavil na spletni strani javno povabilo (odprto od 5. 12. 2014 do porabe sredstev oziroma do 7. 10. 2015), 17. 12. 2014 je bilo objavljeno povečanje sredstev za 4 milijone evrov in 12. 1. 2015 novo povečanje za 8 milijonov iz naslova prerazporeditve sredstev iz denarnih nadomestil na javna dela. S temi spremembami se je podaljšal tudi rok za odločanje o ponudbah. Poleg 33.6 milijonov evrov bo v letošnjem letu zagotovljenih še 1.8 milijona evrov za javna dela za potrebe odprave posledic žleda. Po mnenju Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: ministrstvo) je glede na oceno Urada za makroekonomske analize in razvoj o številu brezposelnih oseb (v letu 2014 120.000 in v letu 2015 115.000 brezposelnih) obseg sredstev za javna dela v letu 2015 primerljiv z lanskim obsegom, ko jih je bilo za javna dela zagotovljenih okoli 39 milijonov. Programi javnih del so namenjeni dolgotrajno brezposelnim in ker je njihova struktura zelo različna, morajo biti raznoliki in omogočati zaposlitev tudi težje zaposljivim (npr. starejši, invalidi, brez izobrazbe). Ministrstvo pripravlja in sprejema načrt izvajanja politike zaposlovanja za posamezno leto in dodeljuje sredstva zavodu ter podaja soglasja na javno povabilo za programe javnih del, ki jih pripravi in izvaja zavod.

Komisija se je seznanila s kronologijo poteka priprave javnega povabila za programe javnih del 2015. Zavod in ministrstvo sta na sestanku 15. 10. 2014 seznanila predstavnike vseh treh združenj občin in Mestne občine Ljubljana z novostmi v letu 2015, načinom sprejemanja vlog (predviden je bil elektronski način) ter obsegom predvidenih sredstev (sprva je bilo predvidenih skoraj polovico manj sredstev od lanskoletnega obsega sredstev). Zavod je na spletni strani objavil Katalog programov javnih del za leto 2015 skupaj z obrazci 6. 11. 2014. Potencialni prijavitelji so po mnenju zavoda imeli že veliko pred javnim povabilom možnost in priložnost, da pravočasno pripravijo vsebine in pridobijo javni interes (občine). 25. 11. 2014 je bilo javno povabilo objavljeno in v njem tudi sporočeno, da se bodo vloge začele sprejemati s 1. 12. 2014. Zaradi tehničnih težav je zavod 1. 12. 2014 ob 7.01 uri objavilo, da se rok za oddajo ponudb prestavlja na 3. 12. 2014 ob 8. uri. Ko so tega dne ponudniki začeli oddajati ponudbe, so se pojavile tehnične težave na informacijskem sistemu. Zato je zavod na spletni strani ob 10.23 uri objavilo, da bodo ob 13. uri sporočili, ali se bodo ponudbe še naprej sprejemale po elektronski poti ali na klasičen način. Še isti dan ob 13.02 je bila objavljena novica, da se bodo ponudbe sprejemale na klasičen način in da je javno povabilo razveljavljeno. Prav tako so vseh 76 dospelih ponudnikov obvestili o ponovitvi javnega povabila. 4. 12. 2014 ob 13.04 je bilo objavljeno novo javno povabilo, iz katerega je jasno izhajalo (točka 6), da se ponudbe sprejemajo preko pošte ali osebno na območnih službah zavoda in tudi opredeljeno, kako se šteje čas prispetja ponudb. Na zavodu poudarjajo, da so vsi potencialni prijavitelji dobili istočasno enake informacije, menijo pa, da je osnovna težava v bistveno manjšem obsegu sredstev, kot so bila javnim delom namenjena lani, obenem pa je interes za javna dela največji doslej. Če ponudniki v 30-ih dneh ne zaposlijo odobrenih zaposlitev ali odstopijo, se sredstva sprostijo. Na zavodu tudi poudarjajo, da so kvote sredstev opredeljene po območnih službah, pri čemer je glavni kriterij za določanje obsega sredstev število dolgotrajno brezposelnih in stopnja brezposelnosti. V vzhodni Sloveniji je 51 % dolgotrajno brezposelnih, zato je temu območju namenjenih 70% sredstev za javna dela, 30 % sredstev pa dobita zahodna in osrednja Slovenija. Kot poudarjajo na zavodu, bodo zaradi večjega interesa od razpoložljivih sredstev primorani zavrniti tudi programe, ki sicer formalno izpolnjujejo pogoje. Na zavodu, kjer ugotavljajo, da so potrebe po občinah različne, opozarjajo, da bi se lahko predlagale prioritete in temu primerno dodelila sredstva, vendar takega dogovora ni bilo.

Na zavodu tudi poudarjajo, da rok za oddajo ponudb ni merilo, ampak opredeljuje le pravočasnost oddaje ponudb. Dodatno na zavodu in ministrstvu opozarjajo na Zakon o urejanju trga dela, ki določa, da se pri dodeljevanju javnih sredstev ponudbe sprejemajo po vrstnem redu prispetja, pri čemer je vrstni red pomemben za ponudbe, ki izpolnjujejo vse pogoje iz javnega povabila in je vsebina prispelih ponudb skladna s katalogom programov javnih del. Kot poudarjajo na ministrstvu, je pri dodeljevanju javnih sredstev za javna dela z Zakonom o urejanju trga dela določen vrstni red prispelih ponudb zaradi posebnosti situacije na trgu dela, ko je treba čim prej vključiti brezposelno osebo v javna dela in zato ni časa, da bi čakali več mesecev, da bi zbrali vse ponudbe in jih ocenili na podlagi izbranih meril. Na ministrstvu poudarjajo, da zaradi pomanjkanja sredstev ni primerno spreminjati sistema izbora ponudb.

Komisija se pridružuje stališču Skupnosti občin in opozarja na premajhen obseg sredstev za javna dela v letu 2015, v katera so vključeni dolgotrajno brezposelni. Čeprav številne ponudbe za izvajanje javnih del izpolnjujejo pogoje iz javnega povabila in so skladne s katalogom programov javnih del ter pravočasno oddane, niso bile izbrane zaradi pomanjkanja sredstev. Komisija sicer pozdravlja dosedanje napore in aktivnosti ministrice za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, da se je obseg sredstev za javna dela v letošnjem letu iz prvotnih 21,6 milijonov evrov povečal na 33,66 milijonov evrov oziroma 35,4 milijonov evrov, če upoštevamo še dodatnih 1,8 milijonov evrov za javna dela zaradi odprave posledic žleda, vendar je ta obseg glede na potrebe in število dolgotrajno brezposelnih oseb še zmeraj premajhen. Zato komisija apelira na Vlado, da v okviru rebalansa proračuna za leto 2015 poišče dodatna manjkajoča sredstva (v višini okoli 9,5 milijonov evrov) in jih zagotovi za financiranje javnih del in s tem omogoči brezposelnim osebam prehod z obrobja družbe in vključitev v aktivno življenje. Javna dela niso pomembna le z vidika aktiviranja brezposelnih oseb na trgu dela, ampak tudi z vidika zagotavljanja javnih storitev v okviru različnih programov, ki jih država očitno ni sposobna zagotavljati na drugačen način, čeprav bi jih morala. V sistemu javnih del je treba izbrati tiste programe, ki jih uporabniki javnih storitev potrebujejo. Programi javnih del so za občine velikega pomena, saj je preko njih v okviru gospodarskih javnih služb, javnih zavodov ali režijskih obratov organiziranih veliko javnih storitev. Če občine ali centri za socialno delo ali drugi izvajalci ne bodo dobili sredstev za javna dela, za katera obstaja javni interes, bodo ljudje ostali brez javnih storitev (npr. pomoč na domu, pomoč invalidom v obliki pomoči na domu, učna in druga pomoč otrokom, učencem in dijakom, itd.). Javna dela niso zgolj dodaten strošek države, saj se z njihovim financiranjem brezposelni delovno aktivirajo in zato v tem času nimajo pravice do denarnega nadomestila.

Komisija opozarja na neustrezno obveščanje potencialnih prijaviteljev o spremembah javnega povabila za izvajanje programov javnih del v letu 2015 na spletnih straneh zavoda. Poleg nedelovanja informacijskega sistema, ki očitno ni bil dovolj preizkušen za istočasno oddajo velikega števila ponudb, kar bi moral zavod pričakovati, in problematičnega spreminjanja javnega povabila tekom njegovega izvajanja, je problematično tudi to, da je bilo javno povabilo objavljeno zgolj en dan pred začetkom oddajanja ponudb in da ni bilo dovolj jasno poudarjeno, da bodo imele prednost ponudbe, prispelle po pošti (v primerjavi s tistimi prijavi, oddanimi osebno na območnih službah zavoda). Občine so kadrovske podhranjene in zato ne morejo vseskozi spremljati in slediti objavam ter spremembam na e-portal zavoda. Nedopustno je, da se ponudbe ne ocenjujejo po kvaliteti vsebine, ampak po vrstnem redu oddaje oziroma prispetja ponudbe. Kot ugotavljajo državni svetniki, je zavod v skladu z določilom javnega povabila v 6. točki s pošto vložene ponudbe označil z datumom tekočega dne ob 8. uri, ko se začnejo uradne ure Zavoda. Številni prijavitelji so oddali ponudbo osebno na območnih službah zavoda in zaradi dolgih

čakalnih vrst so bile njihove ponudbe vložene kasneje kot tiste, ki so bile poslane po pošti. Državni svetniki menijo, da je to nesprejemljivo in dodajajo, da bi morali vloge, prispele na isti dan, enakopravno obravnavati ne glede na to, ali so bile vložene po pošti ali oddane osebno na območnih sedežih zavoda. Državni svetniki ugotavljajo, da bi morali spremeniti Zakon o urejanju trga dela, če bi želeli, da se za čas oddaje ponudbe upošteva poštni žig z uro oddaje ponudbe na pošti. Državni svetniki pozivajo Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Zavod za zaposlovanje, da se sistem oddaje javnih del dodela in nadgradi na način, da v prihodnje ne bo prihajalo do podobnih zapletov.

Komisija izpostavlja opozorila županov, na kakšen način so se sredstva za javna dela dodeljevala, saj so bile npr. občine (prek gospodarskih javnih služb, režijskih obratov) manj uspešne kot turistično informacijski centri ali zasebni zavodi (npr. domovi za starejše), ki so prejeli vsa prijavljena sredstva. V zvezi s tem so bili državni svetniki seznanjeni, da občine kot naročniki javnih del zagotavljajo obstoj javnega interesa in zato zavod v okviru javnega povabila ne more določiti drugih meril za izbor ponujenih programov javnih del. Preko kataloga programov javnih del so določena področja, na katerih se javna dela lahko izvajajo, občine pa preko dodeljevanja javnega interesa sporočajo, katero področje zasluži prioriteto in katere programe javnih del najbolj potrebujejo. Po mnenju zavoda vsebinska merila za izbor ponudb lahko predlagajo le občine in ne zavod. Državni svetniki opozarjajo, da ministrstvo določi ciljno skupino, ki se lahko vključi v programe javnih del, in ima tudi podatke, koliko dolgotrajno brezposelnih oseb se lahko vključi v javna dela. Teh podatkov nimajo občine.

Komisija ugotavlja, da Pravilnik o izboru in sofinanciranju programov javnih del (Uradni list RS, št 96/2013) v 3. členu določa natančnejša merila oziroma način določanja kvote sredstev javnega povabila po območnih službah zavoda (povprečna stopnja registrirane brezposelnosti tekočega leta in delež vseh dolgotrajno brezposelnih oseb v posamezni območni službi zavoda glede na celotno Slovenijo). Program javnih del ima namen zmanjševati razlike v stopnji brezposelnosti med vzhodno in zahodno Slovenijo. Državni svetniki opozarjajo, da delež dodeljenih sredstev med vzhodno Slovenijo (70 %) ter zahodno in osrednjo Slovenijo (30%) ne odraža dejanskega števila brezposelnih v obeh regijah, saj Vzhodna kohezijska regija prejme na eno brezposelno osebo več sredstev kot Zahodna kohezijska regija. Dodatno državni svetniki opozarjajo na neenakopravno obravnavo občin znotraj Vzhodne ali Zahodne kohezijske regije, saj so občine z veliko stopnjo brezposelnosti v Zahodni kohezijski regiji upravičene do manj sredstev kot občine z enako stopnjo brezposelnosti v Vzhodni kohezijski regiji.

* * *

Za poročevalca na seji Državnega sveta je bil določen predsednik komisije Jernej Verbič.

Sekretarka
Meta Štembal, l.r.

Predsednik
Jernej Verbič, l.r.