



Gregorčičeva 20–25, SI-1001 Ljubljana

T: +386 1 478 1000

F: +386 1 478 1607

E: gp.gs@gov.si

<http://www.vlada.si/>

Številka: 00104-415/2019/8

Datum: 23. 1. 2020

Odgovor na poslansko vprašanje poslanke Nataše Sukič v zvezi z insourcingom

Poslanica Nataša Sukič je na Vlado Republike Slovenije naslovila poslansko vprašanje v zvezi z insourcingom, in sicer:

»

1. Zakaj, kljub obljubam o ponovni zaposlitvi vseh outsourcanih delavcev, država še naprej objavlja nove razpise za najem zunanjih storitev čiščenja?
2. Zakaj Ministrstvo za obrambo objavlja obsežen javni razpis, kljub temu, da se pogodba o najemu izteka in bi lahko ministrstvo zaposlilo čistilke in čistilce?
3. Koliko sredstev na letni ravni porabijo posamezna ministrstva za najem zunanjih izvajalcev čiščenja, koliko za storitve varovanja in koliko za storitve vzdrževanja v obdobju zadnjih 10 let (po ministrstvih, izvajalcih in letih)?
4. Koliko (in katera) podjetja so zaradi izkoriščanja zaposlenih in kršitev delavskih pravic izločena iz postopkov javnega naročanja na področju čiščenja, varovanja in vzdrževanja?
5. Koliko kršitev je bilo v zadnjih desetih letih ugotovljenih pri izvajalcih storitev čiščenja, varovanja in vzdrževanja s strani Inšpektorata RS za delo?
6. Ali se zdi najemanje zunanjih izvajalcev v primerih, ko gre za dolgotrajno in vsakodnevno potrebo po storitvah, upravičeno?
7. Ali je Vlada RS do danes sploh naredila karkoli v smeri izvedbe insourcinga (razen nekaj zaposlitev na MJU)?».

V nadaljevanju Vlada Republike Slovenije podaja odgovore na zastavljena vprašanja:

1. Na podlagi zavez Vlade RS je MJU za ovrednotenje prednosti in slabosti ter drugih vidikov možnih alternativ za zagotavljanje storitev čiščenja v javni upravi naročilo izdelavo SWOT analize možnosti zaposlitve čistilk/čistilcev v organih državne uprave, ki je bila dokončana 24.4.2019. Izsledki analize prikazujejo velik stroškovni razkorak med zunanjim izvajanjem storitev in neposredno zaposlitvijo v posameznem državnem organu. Ne glede na rezultate je MJU v skladu z zavezami Vlade RS pristopilo k izvedbi postopkov za zaposlitev čistilcev za potrebe izvajanja čiščenja na lokaciji Tržaška cesta 21, Ljubljana. S 01.01.2020 se je pričelo z izvajanjem čiščenja prostorov MJU z lastnim kadrom (zaposlenimi čistilkami). V letu 2020 bodo na enak način postopali tudi na MDDDSZ in MIZŠ (zaposlitev receptorjev). Ker gre za relativno nov koncept zagotavljanja tovrstnih storitev, ki se je v desetletjih, ko so to izvajali zunanji ponudniki, bistveno spremenil, tako glede normativov, kvalitete čiščenja, standardov, certifikatov in

priporočil, k temu niso pristopila vsa ministrstva. Na podlagi odzivov uporabnikov, izsledkov in pozitivnih izkušenj teh posamičnih primerov (MJU, MIZŠ in MDDSZ) predvsem glede kvalitete in učinkovitosti izvedbe storitev čiščenja in drugih storitev, bo Vlada RS sprejela nadaljnje ukrepe na tem področju in se bo v prihodnjem letu in naslednjih letih pristopilo tudi k celovitemu reševanju podpornih služb. Do takrat je MJU dolžno zagotavljati izvajanje čiščenja poslovnih prostorov in skrb za zdravo delovno okolje preko javnih razpisov.

2. Ministrstvo za obrambo mora zagotavljati čiščenje prostorov na celotnem območju Republike Slovenije za vse organizacijske enote in organe v sestavi ministrstva, kar skupaj obsega 276 objektov. Pogodbe za izvajanje storitev čiščenja so sklenjene do maja leta 2020, tako da do poteka obstoječih pogodb ministrstvo te pogodbe zavezujejo.
3. Zahtevani podatki, ki so jih posamezna ministrstva posredovala, so prikazani v priloženi zbirni tabeli.
4. Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št.19/15 in 14/18, v nadaljevanju: ZJN-3) v 75. členu določa štiri obvezne razloge za izključitev ponudnikov iz postopkov, in sicer:
 1. pravnomočna obsodba za določena kazniva dejanja, vključno s kaznivim dejanjem kršitve temeljnih pravic delavcev,
 2. plačani davki, prispevki in oddani REK obrazci;
 3. prekrški, vezani na delovno razmerje in zaposlovanje na črno ter
 4. uvrstitev na negativno listo zaradi lažnih izjav v preteklosti.

V primeru 1. točke naročnik preverjanje izvede s pridobitvijo potrdila iz sodnega registra (za domača podjetja je to Centralna kazenska evidenca Ministrstva za pravosodje, za podjetja s sedežem v drugih državah pa pristojnega registra tiste (matične) države).

Preostale tri razloge za izključitev ponudnika naročnik (za slovenska podjetja) preveri v uradnih evidencah, za preverjanje pa uporabi orodje e-Dosje. E-Dosje je aplikacija, z uporabo katere naročniki lahko na hiter način pridobijo podatke iz uradnih evidenc FURS, IRSD in MJU. Pred izgradnjo aplikacije e-Dosje so morali naročniki preverjati tri okoliščine po navadni ali elektronski pošti. Predmetna aplikacija omogoča pridobivanje podatkov tudi iz prekrškovnih evidenc, zato mora biti to orodje takšno, da naročnikom in upravljavcem teh uradnih evidenc olajša delo in pospeši izvedbo postopkov naročil v fazi pregleda ponudb, evidence pa se med sabo ne povezujejo, ampak se samo pridobijo odgovori, ki jih zahteva zakon, torej, ali so podane zahtevane okoliščine ali ne.

E-Dosje ne vsebuje nobenih podatkov o vsebini pridobljenih odgovorov, temveč za naročnika v uradnih evidencah na FURS, IRSD in MJU zgolj preveri, ali je v njihovih evidencah zabeleženo pozitivno ali negativno stanje. To stanje pa je v vseh teh evidencah ažurno, za kar skrbijo tako FURS kot IRSD (davki, prispevki, prekrški) in MJU (negativna lista), pri čemer za namen javnega naročanja ti organi natančno vedo, kaj vse mora biti upoštevano, da se lahko stanje oceni kot pozitivno ali kot negativno.

Pri preverjanju pa naročnik, kot že pojasnjeno, dobi le podatek o tem, ali to podjetje izpolnjuje pogoje ali ne, torej (med drugim) tudi, ali ima oz. nima dveh prekrškov s področja delovnega prava. Če naročnik dobi odgovor, da ima ponudnik najmanj dva prekrška, ga mora izločiti iz postopka (enako ga mora izločiti iz postopka, če obstaja kateri od preostalih treh razlogov za izključitev).

MJU je skrbnik aplikacije e-Dosje in razpolaga s podatkom, koliko je bilo izvedenih preverjanj – tj. na primer v obdobju enega leta 28.406 preverjanj. Ne poda pa ta podatek odgovora na to, koliko in kateri ponudniki oz. gospodarski subjekti so bili preverjeni, in tudi ne, kakšni so bili odgovori. Isti ponudniki lahko namreč sodelujejo v več različnih postopkih javnih naročil pri različnih naročnikih, pri čemer naročniki ponudnike preverjajo vsak zase in vsak na svoj presečni datum (ZJN-3 namreč določa, da razlog izključitve ne sme obstajati na dan, ki je bil določen kot rok za oddajo ponudbe, kar se razlikuje od primera do primera). Če v postopku sodeluje skupina ponudnikov (torej »joint venture«) mora preveriti vse v skupini, če nastopajo tudi podizvajalci, pa tudi te, kar pomeni, da je lahko na podlagi ene ponudbe v postopku javnega naročila preverjenih več subjektov. Poleg tega zakon nalaga naročnikom, da morajo, če je razlog podan le pri podizvajalcu, mora zahtevati njegovo zamenjavo in v primeru uspešne zamenjave podizvajalca do izločitve ne pride. V primerih, ko so naročniki na podlagi tega preverjanja izločili ponudnika, pa ministrstvo kot le skrbnik aplikacije tudi ne ve, kateri od treh razlogov za izključitev, ki se preverjajo z uporabo te aplikacije, je bil podan.

Vlada RS torej ne razpolaga s podatkom o vsebini, subjektih in rezultatih preverjanj, prav tako ne, na katerih področjih storitev je bil podan razlog za izključitev. E-Dosje se namreč uporablja v vseh postopkih javnega naročanja in za vse blago, storitve in tudi za vse gradnje in, kot že pojasnjeno, pomeni le orodje za elektronsko pridobivanje podatkov iz različnih uradnih evidenc.

5. Vlada RS je od pristojnega organa – Inšpektorata za delo, prejela podatke o številu kršitev, ki jih je Inšpektorat RS za delo ugotovil pri izvajalcih storitev čiščenja, varovanja in vzdrževanja. Primerljivi podatki se vodijo zgolj od leta 2012 dalje, posledično so v nadaljevanju podani podatki zahtevanih kršitev za obdobje od leta 2012 do 30. 11. 2019.

Nadalje pojasnjujemo, da Inšpektorat RS za delo statistične podatke o ugotovitvah vodi po dejavnostih, ki jih imajo zavezanci (delodajalci) registrirane v skladu s Standardno klasifikacijo dejavnosti. Glede na vsebino vprašanja vam pošiljamo podatke za dejavnosti N/80 – Varovanje in poizvedovalne dejavnosti ter N/81 – Dejavnost oskrbe stavb in okolice.

Poleg tega pojasnjujemo, da so v podatkih zajeta podjetja, ki imajo dejavnosti N/80 in N/81 registrirano kot glavno dejavnost, kar pomeni, da niso zajeta podjetja, ki sicer mogoče izvajajo katero od teh dejavnosti, vendar je nimajo registrirane kot glavno dejavnost.

Podatki po letih so naslednji:

Število kršitev v dejavnosti N/80 - Varovanje in poizvedovalne dejavnosti

leto	delovna razmerja	varnost in zdravje pri delu	skupaj
2012	36	30	66
2013	39	51	90

2014	61	10	71
2015	41	27	68
2016	95	69	164
2017	67	34	101
2018	46	11	57
1.1.- 30.11.2019	82	13	95

Število kršitev v dejavnosti N/81 - Dejavnost oskrbe stavb in okolice

leto	delovna razmerja	varnost in zdravje pri delu	skupaj
2012	133	269	402
2013	77	132	209
2014	93	165	258
2015	149	146	295
2016	179	108	287
2017	190	254	444
2018	154	182	336
1.1.- 30.11.2019	145	184	329

6. Najemanje zunanjih izvajalcev za potrebe izvajanja podpornih storitev kot so čiščenje, varovanje in vzdrževanje, tako imenovani outsourcing, v državni in javni upravi ni nov način zagotavljanja teh storitev. Na tak način se storitve v RS zagotavljajo že dalj časa in to ni značilno samo za javni sektor temveč tudi zasebni sektor. Z razvojem teh storitev v smislu zagotavljanja kakovosti, tehnične izvedbe, uporabe novih tehnik, tehničnih pripomočkov, materialov in tudi postavljanja in zagotavljanja standardov je bilo z vidika uporabnikov teh storitev, le-te bistveno lažje najemati od zunaj. Na ta način je bilo javnemu sektorju pa tudi drugim sektorjem omogočen prenos izvajanja in zagotavljanja standardov na zunanje izvajalce, sami pa so svoje kadrovske resurse lahko usmerili v kvalitetno izvajanje osnovne dejavnosti, za katero so bili ustanovljeni. Skrb za zagotavljanje primerne kakovosti in standardov je bila tako prenesena na specializirana podjetja, katerih osnovna dejavnost je bila ravno izvajanje teh storitev. Na ta način se je omogočila specializacija in razvoj dejavnosti (podjetništvo), kakovost, certificiranje postopkov ter uvajanje standardov, uporabnikom pa boljše storitve.

V zadnjih nekaj letih, pa je očitno zaradi slabšega nadzora, zahtev po čim večjem dobičku, varčevalnih ukrepov in omejevanja proračunskih sredstev (javni sektor) ter sredstev namenjenih za te dejavnosti v gospodarstvu, privedlo do dejstva, da so konkretni izvajalci (zaposleni) teh dejavnosti postali žrtve slabih praks tako ponudnikov, kot naročnikov teh storitev, kar Vlada RS ocenjuje, da ni prav.

Vlada RS je določila, da MJU prevzame nalogo skupnega javnega naročanja teh storitev tudi za druga ministrstva nase prevzame nalogo, da na podlagi lastnih praks

poišče najboljšo varianto za rešitev nastale situacije in omogoči uporabnikom zdravo in kakovostno delovno okolje, izvajalcem pa pošteno plačilo za opravljeno delo.

7. Postopek prehoda na neposredno zaposlovanje javnih uslužbencev za izvajanje posameznih storitev (čiščenje, vzdrževanje, varovanje) je proces, na katerega vpliva veliko zunanjih dejavnikov (npr. že sklenjene veljavne pogodbe, zagotovitev proračunskih sredstev in kadrovskega načrta, proces zaposlovanja,...). Poleg že omenjenih zaposlitev čistilcev na MJU in MDDSZ, je v postopku zaposlovanja tudi MIZŠ in sicer za zaposlovanje receptorjev. Vlada RS bo na podlagi predmetnih zaposlitev sprejela odločitve o nadaljevanju postopka insourcinga po preučitvi posledic, to je, celostne in stroškovne učinkovitosti predmetnih zaposlitev.