



Zavod Republike Slovenije
za zaposlovanje

Območna služba Ljubljana,
Parmova ulica 32, SI-1000 Ljubljana

32
Parmova ulica

STA DELOVNA ME



RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

Pravilnost porabe sredstev za izvajanje
aktivne politike zaposlovanja
Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje

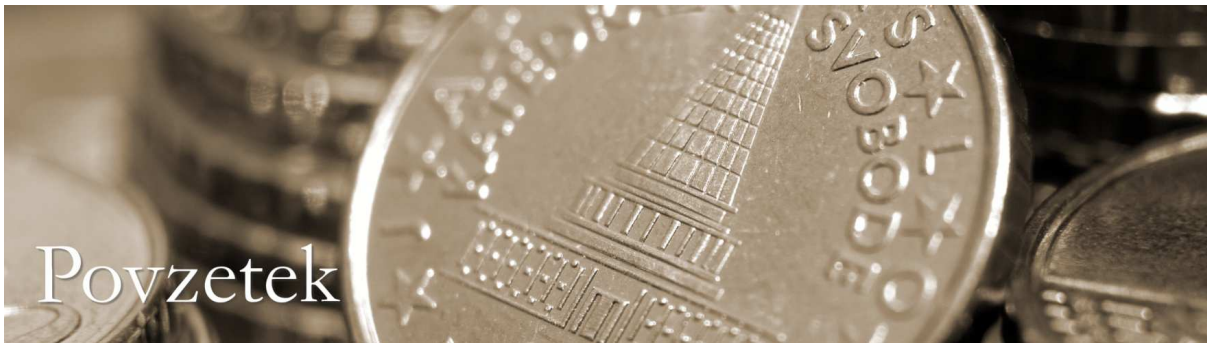


Poslanstvo

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih odkritjih revizij poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi porabniki javnih sredstev izboljšajo svoje finančno poslovanje.

Revizijsko poročilo

Pravilnost porabe sredstev za izvajanje
aktivne politike zaposlovanja
Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje



Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti dela poslovanja Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju: zavod), ki se nanaša na porabo sredstev za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja v letu 2010.

O pravilnosti dela poslovanja *zavoda v letu 2010*, ki se nanaša na pravilnost porabe sredstev za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja, je računsko sodišče izreklo *pozitivno mnenje*. V *pojasnjevalnem odstavku* je računsko sodišče opozorilo, da zavod ni posebej poročal o znesku 2.621.135 evrov za aktivnost Usposabljanje za večjo zaposljivost 2009/2010 v okviru ukrepa Usposabljanje in izobraževanje ter poročal o porabi sredstev za izvajanje aktivne politike zaposlovanja v znesku 113.239.624 evrov, kar je za 622.054 evrov manj, kot je dejansko porabil.

Računsko sodišče je zavodu podalo več *priporočil* za izboljšanje poslovanja, predvsem dograditev aplikacije APZ.net, uvedbo kontrolnih postopkov preverjanja podatkov o delodajalcih že pri kontroli vlog ter vzpostavitev interaktivne elektronske povezave s pristojnimi institucijami za preveritve izpolnjevanja razpisnih pogojev in pogodbenih določil prejemnikov sredstev.

KAZALO

1. UVOD	8
1.1 PREDSTAVITEV ZAVODA	8
1.2 AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA.....	10
1.3 IZVAJANJE UKREPOV AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA	11
1.4 SREDSTVA ZA UKREPE AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA.....	12
1.5 POMEMBNEJŠI UKREPI AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA.....	13
1.6 DELOVANJE APLIKACIJE APZ.NET	14
1.7 OMEJITVE PRI REVIZIJI	15
1.8 ODGOVORNI OSEBI.....	16
2. REVIZIJA PRAVILNOSTI POSLOVANJA	17
2.1 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	17
2.2 UGOTOVITVE.....	17
2.2.1 Ukrep Svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve	17
2.2.1.1 Pravilnost izplačil za aktivnost Pomoč pri iskanju zaposlitve in Klubi za iskanje zaposlitve..	18
2.2.2 Ukrep Usposabljanje in izobraževanje	19
2.2.2.1 Pravilnost izplačil za aktivnost Programi institucionalnega usposabljanja	20
2.2.2.2 Pravilnost izplačil za aktivnost Delovni preizkus	21
2.2.2.3 Pravilnost izplačil za aktivnost Usposabljanje na delovnem mestu.....	21
2.2.2.4 Pravilnost izplačil za aktivnost Formalno izobraževanje.....	22
2.2.2.5 Pravilnost izplačil za aktivnost Projektno učenje za mlajše odrasle	23
2.2.2.6 Pravilnost izplačil za aktivnost Usposabljanje za večjo zaposljivost 2009/2010.....	24
2.2.2.7 Pravilnost izplačil za aktivnost Znanje uresničuje sanje.....	25
2.2.3 Ukrep Spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja	25
2.2.3.1 Pravilnost izplačil za aktivnost Subvencije za samozaposlitev	26
2.2.3.2 Pravilnost izplačil za aktivnost Zaposli.me.....	27
2.2.3.3 Pravilnost izplačil za aktivnost Spodbujanje zaposlovanja za krajši delovni čas	28
2.2.3.4 Pravilnost izplačil za aktivnost Subvencija za zaposlitev (več kot deset oseb)	29
2.2.4 Ukrep Programi za povečanje socialne vključenosti.....	30
2.2.4.1 Pravilnost izplačil za aktivnost Javna dela.....	30

2.2.4.2	Pravilnost izplačil za aktivnost Subvencioniranje zaposlitev pri izvajanju pomoči na domu ter osebne asistence	32
2.2.4.3	Pravilnost izplačil za aktivnost Spodbujanje zaposlovanja dolgotrajno brezposelnih oseb 2009/2010.....	33
2.2.5	Poročanje o porabi sredstev za ukrepe aktivne politike zaposlovanja	34
2.2.6	Terjatve iz ukrepov aktivne politike zaposlovanja.....	35
3.	MNENJE	38
4.	PRIPOROČILA	39
5.	PRILOGI	41

1. UVOD

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, Rožna dolina, cesta IX/6, Ljubljana v letu 2010 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 4. 2. 2011.

Naša pristojnost je, da na podlagi revizije izrečemo mnenje o pravilnosti dela poslovanja zavoda, ki se nanaša na pravilnost porabe sredstev za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja v letu 2010. Revizijo smo opravili v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴. Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobivanje revizijskih dokazov o zneskih in razkritjih v evidencah in poročilih zavoda za Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (v nadaljevanju: ministrstvo) in Evropski socialni sklad (v nadaljevanju: ESS), ki se nanašajo na pravilnost porabe sredstev za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja v letu 2010. Izbrani postopki so odvisni od revizorjeve presoje in vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za nastanek nepravilnosti. Pri ocenjevanju tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano s pripravljanjem letnega poročila in poročila o porabi proračunskih sredstev ter pravilnosti poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti dela poslovanja zavoda, ki se nanaša na pravilnost porabe sredstev za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja v letu 2010.

1.1 Predstavitev zavoda

Zavod je pravna oseba javnega prava s pravicami, obveznostmi in odgovornostmi, določenimi z zakonom in s statutom zavoda.⁵ Zavod je ustanovljen na podlagi 61. člena Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti⁶ (v nadaljevanju: ZZZPB). Ima status javnega zavoda, s pravicami in odgovornostmi, določenimi z Zakonom o zavodih⁷, ZZZPB in statutom zavoda⁸.

¹ Uradni list RS, št. 11/01.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 322-1/2011/3.

⁴ Uradni list RS, št. 41/01.

⁵ Zavod je vpisan v register pri Okrožnem sodišču v Ljubljani pod št. registrskega vložka 200602587.

⁶ Uradni list RS, št. 107/06-UPB1.

⁷ Uradni list RS, št. 8/96.

⁸ Uradni list RS, št. 34/08.

Zavod opravlja dejavnosti zaposlovanja in štipendiranja, zavarovanja za primer brezposelnosti in ukrepov aktivne politike zaposlovanja kot javno službo v skladu z ZZZPB, pravom Evropske unije in Evropske gospodarske skupnosti, mednarodnimi sporazumi in drugimi predpisi.

Zavod izvaja dejavnost na sedežu zavoda ter po organizacijskih enotah. Osnovne organizacijske enote zavoda so centralna služba in območne službe. Zavod ima 12 območnih služb, ki teritorialno obsegajo eno ali več upravnih enot. Območne službe poslujejo tudi prek uradov za delo, ki so v vseh upravnih enotah.

Zavod z izvajanjem dejavnosti med drugim zagotavlja:

- brezposelnim osebam strokovno pomoč za njihovo vključevanje v delo ter delodajalcem pomoč pri realizaciji njihovih potreb po zaposlovanju;
- brezposelnim osebam in štipendistom učinkovito uveljavljanje in varstvo pravic ter ustrezno pravno in strokovno pomoč;
- strokovnim institucijam, izvajalcem programov zavoda in socialnim partnerjem sodelovanje pri razvoju in izvajanju programov zaposlovanja;
- strokovno pomoč drugim fizičnim in pravnim osebam s področja dejavnosti zavoda.

Uporabniki storitev zavoda so brezposelne osebe, delodajalci, štipendisti, osebe, ki potrebujejo strokovno pomoč pri zaposlovanju in poklicni orientaciji, strokovne institucije in izvajalci programov zavoda, socialni partnerji in drugi. Zavod izvaja različne ukrepe in programe aktivne politike zaposlovanja, s katerimi vključuje in pomaga iskalcem zaposlitve ter brezposelnim osebam do zaposlitev.

Organi zavoda so svet zavoda, generalni direktor in strokovni svet⁹.

Svet zavoda je organ upravljanja zavoda in ima 13 članov, šest članov imenuje Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada), tri delodajalska združenja, tri sindikati in enega zaposleni zavoda¹⁰.

Poslovodni organ zavoda je *generalni direktor*, ki ga na predlog ministra, pristojnega za delo, imenuje vlada¹¹. Generalni direktor je odgovoren za strokovnost in zakonitost dela zavoda ter zastopa in predstavlja zavod. Ob prenehanju funkcije generalnega direktorja pred iztekom mandata in v drugih primerih, ko generalni direktor preneha z delom ter ko generalnemu direktorju poteče mandat pred izbiro novega generalnega direktorja, oziroma ta ne nastopi funkcije, imenuje vlada na predlog ministra, pristojnega za delo, vršilca dolžnosti generalnega direktorja brez razpisa.

Strokovni svet je posvetovalno telo sveta zavoda in generalnega direktorja. Svet zavoda imenuje člane strokovnega sveta na predlog generalnega direktorja.

Nadzor ministrstva nad delom zavoda je predpisan z ZZZPB in se nanaša na strokovni in upravni nadzor ter nadzor nad namensko porabo sredstev¹².

⁹ 61.a člen ZZZPB.

¹⁰ Prvi odstavek 62. člena ZZZPB.

¹¹ Prvi odstavek 65. člena ZZZPB.

¹² 45.b člen ZZZPB.

1.2 Aktivna politika zaposlovanja

Za vsako proračunsko obdobje ministrstvo pripravi izvedbeni načrt programa aktivne politike zaposlovanja, opredeli ciljne skupine in osnovne pogoje za vključitev oseb v aktivnost, medtem ko se na ravni ukrepa določijo izvajalci, vrednost po posameznih virih financiranja, predvideno število vključitev in oceno prehodov v zaposlitev.

Aktivno politiko zaposlovanja predstavljajo različni ukrepi in aktivnosti, s katerimi država posega na trg delovne sile, da bi med delovno aktivnim prebivalstvom zadržala, oziroma v delo vključila čim več prebivalcev, ki so sposobni delati. Programi aktivne politike zaposlovanja vsebujejo ukrepe s posameznimi dejavnostmi, ki predstavljajo programe poseganja na trg dela. Ukrepi aktivne politike zaposlovanja so namenjeni zmanjševanju števila brezposelnih, uravnavanju trga delovne sile in pospeševanju socialnih stikov ter spodbujanju razvoja delovnih sposobnosti med brezposelnimi. Glavni cilj ukrepov aktivne politike zaposlovanja je vplivanje na učinkovito delovanje trga dela ter usklajevanje ponudbe in povpraševanja po prostih delovnih mestih na eni strani in po ustrezni delovni sili na drugi strani. S programi aktivne politike zaposlovanja želi država odpraviti strukturne probleme trga dela in:

- povečati zaposlenost in znižati brezposelnost;
- preprečiti prehod v dolgotrajno brezposelnost;
- povečati zaposljivost z dvigom izobrazbene ravni, usposobljenosti in veščin;
- povečati prožnost in konkurenčnost zaposlenih;
- spodbuditi novo zaposlovanje;
- okrepiti socialno vključenost, predvsem z znižanjem deleža prejemnikov denarnega nadomestila in denarnih pomoči za brezposelne.

Za učinkovito odpravo strukturnih problemov na trgu dela je pomembno pravilno odločanje glede časa interveniranja na trgu dela in najboljša izbira posameznih ukrepov aktivne politike zaposlovanja. Ukrepi in aktivnosti morajo biti tako naravnani, da bi zagotavljali učinke skupaj z drugimi zaposlitvenimi programi oziroma ukrepi ter sprejetimi politikami. Ukrepi in aktivnosti prinašajo različne pozitivne učinke. Za brezposelne osebe je pomembno pravilno odločanje o času posega na trg dela in kar najboljši preplet posameznih programov (izbira iz nabora aktivnosti). Cilj je doseganje sinergijskih učinkov med ukrepi aktivne politike zaposlovanja kot delom politike zaposlovanja in drugimi politikami. Ukrepi aktivne politike zaposlovanja posegajo na trg dela neposredno, pri čemer odpravljajo tiste kratkoročne in druge probleme glede zaposlovanja in trga dela, ki jih s preostalimi sistemskimi rešitvami in ukrepi drugih politik ni mogoče učinkovito odpravljati, pa tudi posredno.

Program aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2007–2013 določa temeljne cilje in okvirna sredstva iz državnega proračuna in iz sredstev Evropske unije (v nadaljevanju: sredstva ESS) za izvajanje aktivnosti v okviru izvedbenih ukrepov. Načrt izvedbe Programa ukrepov aktivne politike zaposlovanja za leti 2010 in 2011 je na predlog ministrstva potrdila vlada in temelji na sprejetem proračunu za dveletno obdobje ter določa okvir razpoložljivih sredstev za izvajanje aktivnosti v okviru posameznih ukrepov aktivne politike zaposlovanja.

V Načrtu izvedbe Programa ukrepov aktivne politike zaposlovanja za leti 2010 in 2011 je bilo predvideno, da naj bi bilo v letu 2010 skupaj vključenih več kot 78.000 oseb, od tega 59.120 brezposelnih. V okviru števila vključenih brezposelnih je bilo načrtovanih 16.000 neposrednih zaposlitev prek programov subvencij za zaposlovanje, samozaposlovanja in javnih del in dodatno še 8.670 prehodov v zaposlitev iz

programov usposabljanja. Po podatkih zavoda je bilo v povprečju letno okoli 30 odstotkov izhodov v zaposlitve od obravnavanih brezposelnih oseb v različnih ukrepih aktivne politike zaposlovanja. Gibanje števila registriranih brezposelnih oseb v Republiki Sloveniji v obdobju od leta 2006 do leta 2010 je v prilogi 1.

Sprememba Načrta izvedbe Programa ukrepov aktivne politike zaposlovanja za leti 2010 in 2011 je bila pripravljena na podlagi rebalansa državnega proračuna za leto 2010, v katerem so se predvidena proračunska sredstva in sredstva ESS povečala od 103,2 milijona evrov na 141,2 milijona evrov ali za 36,8 odstotka.

1.3 Izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja

Nosilec aktivne politike zaposlovanja je ministrstvo, ki pripravi usmeritve za Katalog ukrepov aktivne politike zaposlovanja, predvidenih v Načrtu izvedbe Programa ukrepov aktivne politike zaposlovanja za leti 2010 in 2011. V Načrtu izvedbe Programa ukrepov aktivne politike zaposlovanja za leti 2010 in 2011 so bile določene ciljne skupine brezposelnih, ki so jim ukrepi namenjeni, koliko oseb naj bi bilo predvidoma vključenih v ukrepe in koliko sredstev bo za to potrebnih¹³. Ukrepi aktivne politike zaposlovanja so:

- svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve;
- usposabljanje in izobraževanje;
- spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja;
- programi za povečevanje socialne vključenosti.

Ministrstvo in zavod sta za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja, ki se financirajo samo iz državnega proračuna v letu 2010, sklenila pogodbo in dva aneksa¹⁴ (v nadaljevanju: pogodba o financiranju programov). Ukrepi aktivne politike zaposlovanja, ki se na ravni aktivnosti financirajo tudi iz sredstev ESS, se sofinancirajo 85 odstotkov iz sredstev ESS in 15 odstotkov iz državnega proračuna na podlagi sklenjenih pogodb in aneksov¹⁵ (v nadaljevanju: pogodba o sofinanciranju). V pogodbah so določene pristojnosti in odgovornosti zavoda za izvajanje in financiranje ukrepov in programov aktivne politike zaposlovanja. Sklenjene pogodbe med ministrstvom in zavodom, ki se nanašajo na proračunska sredstva in sredstva ESS, predstavljajo pravno podlago za izvajanje in financiranje ukrepov aktivne politike zaposlovanja zavoda v letu 2010.

¹³ V skladu s 4. členom Pravilnika o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja, Uradni list RS, št. 5/07, 85/08, 25/09.

¹⁴ Pogodba št. 601-1/10-1-0364 z dne 28. 12. 2009 o izvajanju in financiranju programov Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje za leti 2010 in 2011 ter aneks 1 št. 601-1/10-3-0364 z dne 9. 3. 2010 in aneks 2 št. 601-1/10-5-0364 z dne 4. 11. 2010.

¹⁵ Št.: 2611-09-038408, 2611-09-038107, 2611-09-038405, 2611-09-038406, 2611-10-038305, 2611-09-038409, 2611-09-038407, 2611-08-038403, 2611-09-038404, 2611-09-038302, 2611-09-038104.

1.4 Sredstva za ukrepe aktivne politike zaposlovanja

Ministrstvo je zavodu na podlagi zahtevkov odobrilo in nakazalo za ukrepe aktivne politike zaposlovanja 61.501.802 evrov, medtem ko je ESS prek ministrstva na podlagi zahtevkov odobrilo zavodu 52.747.380 evrov, kar je skupaj 114.249.182 evrov v letu 2010.

Tabela 1: Sredstva zavoda za ukrepe aktivne politike zaposlovanja v letu 2010

v evrih

Ukrepi aktivne politike zaposlovanja	Prejeta sredstva v letu 2010			Izdatki za ukrepe aktivne politike zaposlovanja	
	iz državnega proračuna	za OP RČV ¹⁶ 2007–2013 iz ESS	skupaj	v letu 2010	v letu 2009
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)
Svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve	4.408.750	0	4.408.750	4.409.097	3.566.559
Usposabljanje in izobraževanje	10.621.555	12.226.687	22.848.242	23.218.959	25.550.219
Spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja	6.053.323	34.111.684	40.165.007	40.171.946	36.292.036
Programi za povečevanje socialne vključenosti	40.039.731	5.981.084	46.020.815	46.061.676	22.180.918
<i>Skupaj</i>	<i>61.123.359</i>	<i>52.319.455</i>	<i>113.442.814</i>	<i>113.861.678</i>	<i>87.589.732</i>
Projekti (plače zaposlenih iz sredstev ESS)	378.443	427.925	806.368	387.064	0
Skupaj	61.501.802	52.747.380	114.249.182	114.248.742	87.589.732

Vir: knjigovodski podatki zavoda.

Zavod je pripravil Katalog ukrepov aktivne politike zaposlovanja za leto 2010, v katerem so opredeljene posamezne aktivnosti z vidika izvajanja ukrepov. V skladu s Katalogom ukrepov aktivne politike zaposlovanja za leto 2010 je zavod izvajal ukrepe, aktivnosti in podaktivnosti na področju vključevanja brezposelnih oseb v aktivno politiko zaposlovanja. Za vsako aktivnost v okviru ukrepov programa aktivne politike zaposlovanja se določijo ciljne skupine, ki se bodo vključevale v izvajanje, postopek izvedbe, merila upravičenosti in izbora, upravičeni stroški, obdobje upravičenosti, način izplačil, način poročanja in ovrednotenja ter opredelitev, ali aktivnost predstavlja državno pomoč ali pomoč po pravilu *de minimis*¹⁷. V Katalogu ukrepov aktivne politike zaposlovanja za leto 2010 so bila opredeljena okvirna sredstva za vsako aktivnost in predvideno število vključitev brezposelnih oseb. Katalog ukrepov aktivne politike

¹⁶ Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013.

¹⁷ Uredba o posredovanju podatkov in poročanju o dodeljenih državnih pomočeh in pomočeh po pravilu *de minimis*, Uradni list RS, št. 61/04, 22/07.

zaposlovanja za leto 2010 je bil pripravljen za obdobje izvedbenega načrta in je bil objavljen na spletnih straneh zavoda.

Preverili smo pravilnost izdatkov v letu 2010 za ukrepe aktivne politike zaposlovanja v znesku 113.861.678 evrov (tabela 1).

V letu 2009 je bilo izplačano 87.589.732 evrov za ukrepe aktivne politike zaposlovanja in 51.781 brezposelnih oseb vključenih v razne ukrepe in aktivnosti aktivne politike zaposlovanja, od katerih jih je 16.274 našlo zaposlitev. V letu 2010, ko je bilo izplačano 114.248.742 evrov, pa je bilo vključenih 77.534 oseb v ukrepe in aktivnosti aktivne politike zaposlovanja, od katerih jih je 28.961 našlo zaposlitev. V letu 2010 je bilo vključenih v ukrepe aktivne politike zaposlovanja za 49,7 odstotka brezposelnih več kot v letu poprej. V letu 2010 so se v primerjavi z letom 2009 najbolj povečali izdatki na javnih delih, ki veljajo za velik korektiv pri urejanju razmer na trgu in omogočajo vzdrževanje delovne kondicije za najtežje ciljne skupine brezposelnih (dolgotrajno brezposelni, starejši, brez izobrazbe in drugi težje zaposljivi brezposelni). Povečanje sredstev je bilo tudi na aktivnosti Zaposli.me in Subvencijah za samozaposlitev.

1.5 Pomembnejši ukrepi aktivne politike zaposlovanja

Nosilec programa aktivne politike zaposlovanja v skladu z 9. členom Pravilnika o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja je ministrstvo, ki v sodelovanju z zavodom programira, razvija in oblikuje ukrepe in aktivnosti, jih sproti spremlja in vrednoti. Ministrstvo lahko s pogodbo prenese programiranje, spremljanje in vrednotenje ukrepov in aktivnosti na druge organizacije in gospodarske družbe. Podlaga za vključitev registriranih brezposelnih v programe aktivne politike zaposlovanja je zaposlitveni načrt, ki ga skupaj z brezposelno osebo izdelata svetovalec zaposlitve na zavodu.

S prvim ukrepom Svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve zavod omogoča svetovanje in spodbudo pri iskanju zaposlitve, uporabne nasvete pri pisanju življenjepisov in ponudbe za zaposlitev ter preizkus zaposlitvenega pogovora z igro vlog. Omogoča tudi spoznavanje obetavnih poklicev in obisk zaposlitvenih sejmov.

Z drugim ukrepom Usposabljanje in izobraževanje zavod omogoča iskalcem zaposlitve, da pridobijo izobrazbo, znanje in veščine za opravljanje določenih poklicev ali nalog na delovnem mestu. Omogoča tudi pridobivanje praktičnih delovnih izkušenj, s katerimi lahko pritegnejo delodajalca, ter izobraževanje in usposabljanje za nov poklic, ki naj bi iskalcem zaposlitve olajšal pot do zaposlitve.

Tretji ukrep Spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja se nanaša na tiste, ki iščejo zaposlitev in so prijavljeni med brezposelnimi, ki so končali šolo in nimajo delovnih izkušenj, oziroma ne vedo, kam in kako bi se zaposlili po končanem študiju. Nekateri delodajalci na trgu delovne sile so take iskalce dela pripravljene zaposliti s finančno pomočjo zavoda v okviru programov spodbujanja zaposlovanja. Tako si iskalci zaposlitve zagotovijo redno zaposlitev in višjo socialno varnost. Zavod iskalce zaposlitve zato vabi, da se vključijo v delovno okolje in pridobijo nova znanja, veščine in delovne izkušnje, oziroma da si povečajo zaposlitvene možnosti, še posebno, kadar je delovno razmerje sklenjeno za določen čas. Zavod omogoča sofinanciranje za tiste, ki potrebujejo nepovratna sredstva za začetek samostojne dejavnosti. V okviru programa Samozaposlovanje zavod iskalcem zaposlitve omogoča subvencijo za samozaposlitev. Subvencijo pridobijo upravičenci, ko zaključijo priprave na samozaposlitev. S pripravami zavod upravičencem omogoči strokovno presojo poslovnih idej in brezplačno podjetniško usposabljanje.

V okviru četrtega ukrepa, kjer se izvajajo Programi za povečevanje socialne vključenosti, je najpomembnejša aktivnost Program javnih del. Zaradi povečanega števila brezposelnih (predvsem tistih z nizko izobrazbo in starejših) je ta aktivnost za ohranjanje stika s trgom dela izredno pomembna. Tovrstni brezposelni bodo v času krize težko našli novo zaposlitev, zato je še posebno pomembno, da ohranijo socialno vključenost in stik s trgom dela. Pomemben program v okviru tega ukrepa je tudi Spodbujanje zaposlovanja dolgotrajno brezposelnih oseb z usposabljanjem in subvencijami v posebnih projektih, ki so namenjeni predvsem nepridobitnim organizacijam.

1.6 Delovanje aplikacije APZ.net

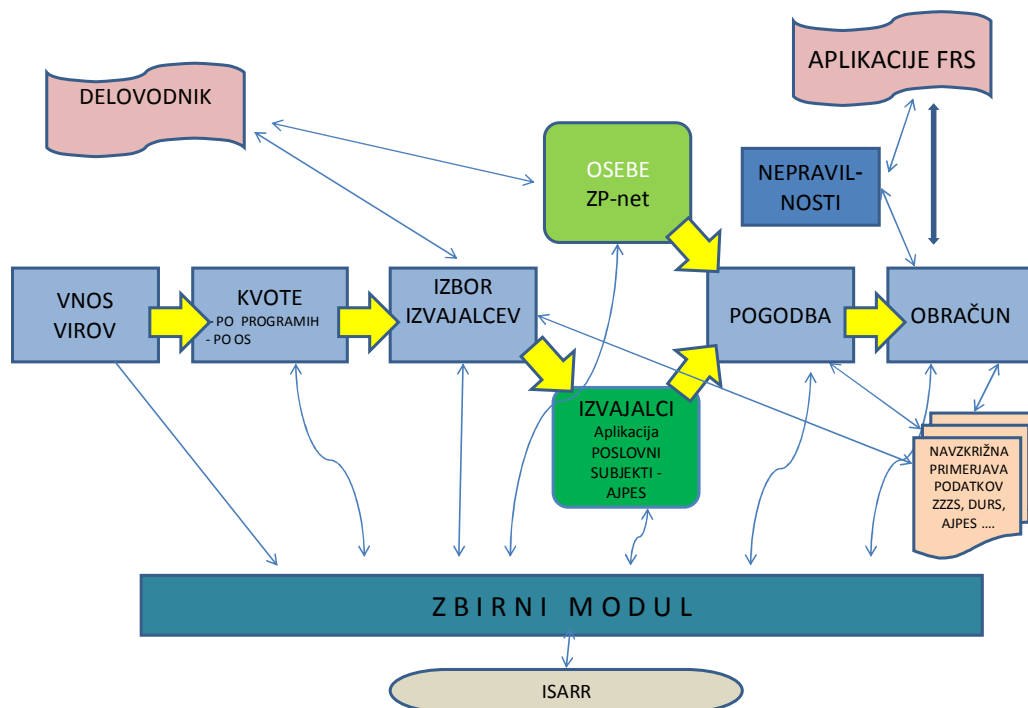
APZ.net je aplikacija zavoda, ki je povezana tudi z drugimi aplikacijami zavoda, npr. ZP.net, s finančnimi obdelavami podatkov v finančno-računovodski službi. Aplikacija APZ.net omogoča pregled nad vsemi delodajalci ter kontrolo/križanje podatkov zavoda s podatki Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZZZS) in Agencije Republike Slovenije za javnofinančne prihodke in storitve ter razčiščevanje/ukrepanje pri ugotovljenih odstopanjih. Zavod načrtuje tudi povezavo z Davčno upravo Republike Slovenije (v nadaljevanju: DURS) za kontrolo izplačil plač in prispevkov ter davkov delodajalcev, da bi sprti kontroliral izpolnjevanje pogodbenih določil delodajalcev.

Podlaga za vse obravnave in obdelave podatkov brezposelnih, ki so registrirani na zavodu, je zaposlitveni načrt brezposelne osebe. Brez vnosa vseh zahtevanih podatkov v aplikacijo APZ.net in prej odobrenih sredstev na postavkah v APZ.net ni mogoče vnesti dogodkov/aktivnosti v procesu obravnave brezposelnih.

V aplikaciji APZ.net (slika 1) obstaja "sistem kontrole štirih oči", kjer delo podrejenih pregleda in odobri tudi vodja. Dnevne obdelave na APZ.net se prenesejo v Informacijski sistem Agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj (v nadaljevanju: ISARR) po sistemu on-line. Vsi zahtevki za izplačila potekajo prek ISARR. Moduli APZ.net, iz katerih je sestavljena aplikacija APZ.net, so:

- modul za vnos virov financiranja in kvot financiranja na podlagi sklenjenih pogodb (državni proračun in sredstva ESS);
- modul za izbor izvajalcev, ki bodo izvajali programe aktivne politike zaposlovanja;
- modul za vnos pogodb za izbrane izvajalce;
- modul za obračun za sklenjene pogodbe z izvajalci in fizičnimi osebami;
- zbirni modul, ki je namenjen vsakodnevnomu delu za uporabnike;
- modul terjatve, ki spremlja vse terjatve do izvajalcev, delodajalcev in fizičnih oseb.

Slika 1: Prikaz aplikacije APZ.net



Opomba: OS – območna služba zavoda.

Vir: zavod.

Aplikacija APZ.net je z elektronicizacijo bistveno poenostavila poslovanje zavoda na področju aktivne politike zaposlovanja ter omogočila primerjavo/navzkrižno primerjavo podatkov z nekaterimi drugimi institucijami.

1.7 Omejitve pri reviziji

Zavod je v letu 2009 in 2010 izvajal tudi dva interventna zakona¹⁸, ki nista bila del ukrepov in aktivnosti izvajanja aktivne politike zaposlovanja. V letu 2010 so znašala sredstva za delno subvencioniranje delovnega časa (prvi interventni zakon) 7.965.930 evrov in za delno povračilo nadomestila plače na začasnem čakanju na delo (drugi interventni zakon) 20.740.065 evrov (skupaj 28.705.995 evrov). Interventna zakona nista bila predmet revizije pravilnosti porabe sredstev za izvajanje aktivne politike zaposlovanja zavoda za leto 2010.

¹⁸ Zakon o delnem povračilu nadomestila plače (v nadaljevanju: prvi interventni zakon), Uradni list RS, št. 42/09, in Zakon o delnem subvencioniranju polnega delovnega časa (v nadaljevanju: drugi interventni zakon), Uradni list RS, št. 5/09, 40/09, 57/09.

Plač zaposlenih iz sredstev ESS v znesku 387.064 evrov za ukrepe aktivne politike zaposlovanja nismo preverjali.

1.8 Odgovorni osebi

Odgovorni osebi na zavodu v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije sta bili generalna direktorica Marija Poglajen do 1. 4. 2010 in v. d. generalne direktorice Lučka Žižek od 2. 4. 2010 do 28. 2. 2011 in od 1. 3. 2011 kot generalna direktorica.

2. REVIZIJA PRAVILNOSTI POSLOVANJA

2.1 Obrazložitev revizije

Predmet revizije je bila preveritev pravilnosti porabe sredstev v letu 2010 v skupnem znesku 113.861.678 evrov za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja brezposelnih oseb glede na Pravilnik o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja, Katalog ukrepov aktivne politike zaposlovanja za leto 2010 ter določila pogodb in aneksov. Pravna podlaga za izplačilo iz proračunskih sredstev v letu 2010 je bila pogodba o financiranju programov ter pogodba o sofinanciranju za sredstva ESS.

V reviziji smo preverili, ali so bila izplačila upravičencem izvedena na podlagi:

- ustreznih postopkov izbire ponudnikov na podlagi javnega razpisa, javnega povabila ali javnega naročila;
- sklenjenih pogodb, predloženih poročil, obračunov, list prisotnosti, obračuna plač s prispevki in davki ter
- drugih dokazil.

Postopki in dokumentacija so bili podlaga za:

- kontrolo in odobritev predloženih zahtevkov upravičencev za povračilo sredstev iz državnega proračuna in iz sredstev ESS;
- poročanje zavodu in ministrstvu glede pravilne in namenske porabe dodeljenih proračunskih sredstev in sredstev ESS pri izvajanju ukrepov in aktivnosti aktivne politike zaposlovanja;
- preveritev, ali je zavod do prejemnikov sredstev vzpostavil in izterjeval terjatve.

Podrobno smo pregledali tudi skladnost podatkov zavoda z evidencami ministrstva, z Načrtom izvedbe Programa ukrepov aktivne politike zaposlovanja za leti 2010 in 2011 s spremembami ter z določili sklenjenih pogodb med zavodom in ministrstvom za izvajanje ukrepov za proračunska sredstva in izvajanje aktivnosti znotraj ukrepov za sredstva ESS.

2.2 Ugotovitve

2.2.1 Ukrep Svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve

V ukrep Svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve v letu 2010 je bilo v individualne ali skupinske oblike storitev vključenih 11.918 brezposelnih oseb. Od tega je bilo v delavnice vključenih 8.678 udeležencev in v klube za iskanje zaposlitev 2.264 brezposelnih oseb, kar predstavlja 91,8 odstotka vseh vključenih

brezposelnih oseb. Na ukrepu Svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve je bilo izplačanih 4.409.097 evrov iz državnega proračuna, pravna podlaga je bila pogodba o financiranju programov med ministrstvom in zavodom.

Pri poročanju zavoda o porabi sredstev za ukrep Svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve smo ugotovili razliko v znesku 347 evrov. Zavod je v Poročilu o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja na Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje v obdobju od 1. 1. do 31. 12. 2010¹⁹ (v nadaljevanju: poročilo o izvajanju ukrepov) navedel, da je bilo za prvi ukrep porabljenih 4.408.750 evrov iz državnega proračuna namesto 4.409.097 evrov, kar je za 347 evrov več (povezava s točko 2.2.5).

Pojasnilo zavoda

Razlika v znesku 347 evrov se nanaša na leto 2009, ker so bila plačila izvedena v letu 2010 zaradi zavrnjenih nakazil ali blokiranih računov prejemnikov sredstev.

2.2.1.1 Pravilnost izplačil za aktivnost Pomoč pri iskanju zaposlitve in Klubi za iskanje zaposlitve

V letu 2010 je bilo za aktivnost Pomoč pri iskanju zaposlitve izplačanih 1.751.764 evrov in za aktivnost Klubi za iskanje zaposlitev 1.848.872 evrov, kar je 81,7 odstotka vseh izplačil za ukrep Svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve.

Cilj vključitve v aktivnost Pomoč pri iskanju zaposlitve je pridobitev večšin iskanja zaposlitve, komunikacijskih in socialnih veščin, pa tudi veščin vodenja kariere in zagotavljanje strokovne pomoči pri vodenju kariere. Namen vključitve in sodelovanja v aktivnosti je brezposelne osebe aktivirati in motivirati za reševanje lastne situacije brezposelnosti. Aktivnost se prične na podlagi zaposlitvenega načrta z napotitvijo brezposelne osebe v delavnico, ki jo izvaja zunanji izvajalec (zunanje oblike pomoči) ali svetovalec zavoda (notranje oblike pomoči) pri načrtovanju poklicne poti in iskanju zaposlitve. Za izvedbo delavnic skrbijo območne službe zavoda, ki v skladu s sklenjeno pogodbo o izvajanju določene aktivnosti oziroma delavnice z izvajalcem pripravijo terminski načrt izvedb. Takoj po podpisu pogodbe lahko pristojni svetovalci na zavodu napotijo brezposelne osebe v delavnice ali v klube za iskanje zaposlitve. Za brezposelne osebe, ki se skupaj s svetovalci zaposlitve dogovorijo za vključitev v določeno delavnico, se izda predlog o vključitvi in zaposlitveni načrt, kar je podlaga za napotitev oseb v klub za iskanje zaposlitev ali v delavnico. Zavod povabi napotene osebe na začetek določene delavnice. Na zavodu se za vsak dogovorjeni rok izvedbe delavnice na podlagi sklenjene pogodbe izvajalcu posreduje naročilnica, na kateri je naveden naziv delavnice, trajanje delavnice in seznam napotenih oseb. Zavod pripravi za vse napotene in vabljene udeležence pogodbo o vključitvi v delavnico, ki je sklenjena najpozneje ob začetku delavnice. Število oseb, ki sklene pogodbo o vključitvi v delavnico, predstavlja dejansko število udeležencev v delavnici. Vključene udeležence zavod spremlja prek mesečnih poročil o prisotnosti ter prek končnih poročil o uspešnosti, ki jih posredujejo izvajalci v rokih, določenih v pogodbi.

Klubi za iskanje zaposlitve so skupinska oblika dela z brezposelnimi, njihov cilj pa je, čim prej dobiti zaposlitev, ki je za iskalca glede na trenutne razmere najbolj ustrezna. Program usposablja udeležence za sistematično iskanje zaposlitve, kar jim omogoča samostojno in aktivnejše delovanje na trgu dela in zagotavlja pomoč pri hitrejšem iskanju zaposlitve. Namen delavnice je, da bi udeležence naučili veščin iskanja zaposlitve in vzpostavitve stika s potencialnimi delodajalci. Delavnice trajajo tri mesece po štiri ure

¹⁹ Januar 2011.

dnevno, skupaj 240 ur. Zavod je na podlagi 20. člena Zakona o javnem naročanju²⁰ in Uredbe o seznamu naročnikov²¹ ter klasifikacije naročila (kategorija pod zap. št. 24 storitve s področja izobraževanja in poklicnega usposabljanja) za seznam storitev B objavil na spletni strani javno naročilo Oddaja storitev usposabljanja za učinkovitejši nastop na trgu dela za obdobje 2008–2010 "Delavnice APZ 2008–2010". Ponudniki so morali ponudbe pripraviti v skladu z objavljeno razpisno dokumentacijo, objavo razpisa za oddajo javnega naročila in pravili zavoda, ki urejajo postopke oddaje javnih naročil. Naročilo za ponudnike je veljalo do 31. 12. 2010.

Odpiranje ponudb je bil določeno 15. 9. 2008. Komisija je na podlagi razpisnih meril izbrala izvajalce za delavnice v okviru aktivne politike zaposlovanja za obdobje od leta 2008 do leta 2010 po območnih službah zavoda. Z izvajalci delavnice v okviru aktivnosti Pomoč pri iskanju zaposlitve so bile sklenjene pogodbe. Upravičeni stroški storitev zunanjih izvajalcev za delavnice so bili določeni v razpisni dokumentaciji pred izvedbo postopka javnega naročanja in v pogodbi.

Izplačila so bila izvedena, ko so jih pristojni skrbniki pogodb po območnih službah zavoda preverili in odobrili. Skrbniki pogodb so preverili dokumentacijo, ki se je nanašala na liste prisotnosti udeležencev, izbrane izvajalce na podlagi postopka javnega naročanja in pogodbeno dogovorjene cene.

2.2.2 Ukrep Usposabljanje in izobraževanje

Namen drugega ukrepa Usposabljanje in izobraževanje je povečanje zaposljivosti in konkurenčnosti na trgu dela s pridobivanjem novega znanja, spretnosti in zmožnosti ter z dvigom izobrazbe in kvalifikacijske ravni zaposlenih in brezposelnih, s čimer se dosega cilj povečanje konkurenčnosti brezposelnih na trgu dela oziroma nadaljnje redne zaposlitve delavcev. Skupaj je bilo v letu 2010 za ta ukrep izplačanih 23.218.959 evrov iz državnega proračuna in iz sredstev ESS. Pravna podlaga za izplačilo proračunskih sredstev v letu 2010 na ravni ukrepov je bila sklenjena pogodba o financiranju programov, za izplačila zavoda prejemnikom iz sredstev ESS na ravni aktivnosti pa sklenjene pogodbe o sofinanciranju.

Zavod v poročilu o izvajanju ukrepov v prilogi poročila ni posebej poročal o znesku 2.621.135 evrov za aktivnost Usposabljanje za večjo zaposljivost za obdobje 2009/2010.

Pojasnilo zavoda

Zavod je v popravljenem poročilu o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja v prilogi posebej poročal o sredstvih za aktivnosti Usposabljanje za večjo zaposljivost za obdobje 2009/2010 v znesku 2.621.135 evrov.

Zavod je v poročilu o izvajanju ukrepov navedel, da je porabil za drugi ukrep Usposabljanje in izobraževanje 23.368.655 evrov, kar je za 149.696 evrov več, kot je bilo nakazanih iz državnega proračuna in sredstev ESS (povezava s točko 2.2.5).

Pojasnilo zavoda

Razlika v znesku 149.696 evrov je nastala zaradi različnega evidentiranja podatkov za plače projektних delavcev v znesku 149.322 evrov v okviru aktivnosti Znanje uresničuje sanje, ki sodijo med aktivnosti aktivne politike zaposlovanja, ter 374 evrov, ki se nanašajo na zavrnjena nakazila ali blokirane račune prejemnikov.

²⁰ Uradni list RS, št. 128/06, 16/08, 19/10.

²¹ Uradni list RS, št. 18/07.

2.2.2.1 Pravilnost izplačil za aktivnost Programi institucionalnega usposabljanja

Cilj vključitve v Programe institucionalnega usposabljanja je pridobitev spretnosti in znanj, ki bodo povečale zaposljivost in brezposelnim osebam povečale zaposlitvene možnosti. Ciljna skupina so brezposelni, predvsem tisti brez ustrezne izobrazbe, brez delovnih izkušenj in tisti s suficitarnimi poklici ter zaposleni, določeni v 49.a členu ZZZZPB²². V Programe institucionalnega usposabljanja je bilo v letu 2010 vključenih 8.951 brezposelnih oseb.

Program se je izvajal na podlagi pogodbe o sofinanciranju operacije Programi institucionalnega usposabljanja in priprave na Nacionalne poklicne kvalifikacije in financiral v skladu s 5. členom pogodbe o sofinanciranju.

Izvajalci so lahko pravne ali fizične osebe, registrirane za dejavnost, ki je predmet javnega naročila, in so pooblaščen, da izdajo ustrezno potrdilo o uspešnem zaključku. Izvajalci se izbirajo z javnim naročilom. Predmet javnega naročila je bilo 68 različnih institucionalnih usposabljanj (tečajji tujih jezikov, računalniški in drugi tečajji) in 52 različnih priprav na nacionalne poklicne kvalifikacije. Na podlagi javnega naročila je bilo izbranih 79 izvajalcev. Z izbranimi izvajalci ima zavod sklenjene pogodbe za obdobje trajanja aktivnosti, od leta 2009 do leta 2015. Za vsako izvedbo zavod posreduje izvajalcu naročilnico ter z vključenimi osebami sklene pogodbe. Vključitev brezposelne osebe traja največ 12 mesecev, za invalide in težje zaposljive pa največ 18 mesecev.

Preverili smo pravilnost izplačil za upravičene stroške izvajalcev (cene storitev institucionalnega usposabljanja za individualno vključitev) in strošek udeleženca (dodatek za aktivnost²³ in dodatek za prevoz²⁴). V spisih izvajalca programa smo preverili odločitev zavoda o izbranem najugodnejšem ponudniku na podlagi meril o izboru, pogodbe med zavodom in izvajalcem ter primerjali ponudbo izvajalca programa s ceno. Pri udeležencih aktivnosti smo preverjali zaposlitvene načrte, predloge o vključitvi v program aktivne politike zaposlovanja, pogodbe o vključitvi v Program institucionalnega usposabljanja, obvestila o izobraževanju oziroma usposabljanju, naročilnice zavoda izvajalcu, potrjene kontrolne liste zavoda za izvedene preveritve, račune izvajalca programa za brezposelno osebo, poročila o uspešnosti, poročila o prisotnosti za različne mesece, izpise izračuna stroškov iz aplikacije APZ.net. Zavod od izvajalcev zahteva, da ob koncu izobraževanja izpolnijo izjavo o uspešnosti programa za udeležence.

²² Invalidi II. in III. kategorije, delavci, katerih delo je postalo nepotrebno zaradi poslovnih razlogov, prisilne poravnave, stečajnega postopka in podobno.

²³ Dodatek za aktivnost je prejemek, namenjen usposabljanju ali izobraževanju oziroma to omogoča. Pripada osebam, vključenim v izvajanje aktivnosti, ki traja 100 ur ali več, in ne pomeni zaposlitve, razen pri izobraževanju po 53. členu ZZZZPB. Dodatek za aktivnost je znašal 1,10 evra za vsako uro dejanske prisotnosti v programu. Izplačuje se mesečno za pretekli mesec.

²⁴ Dodatek za prevoz pripada brezposelnim osebam ter osebam v postopku izgubljanja zaposlitve, ki so vključene v izvajanje aktivnosti. Izračuna se na podlagi oddaljenosti od kraja, iz katerega udeleženec prihaja, do kraja izvajanja aktivnosti, če je ta oddaljen več kot en kilometer v eno smer. Višina dodatka se določi na podlagi oddaljenosti po javno objavljeni povprečni standardni tarifi za prevoz potnikov v javnem linijskem prometu, ki ga je določil pristojni organ Ministrstva za promet. Izplačuje se mesečno za pretekli mesec, višina izplačila dodatka pa je odvisna od dejanske prisotnosti osebe v posameznem mesecu.

2.2.2.2 Pravilnost izplačil za aktivnost Delovni preizkus

Cilj vključitve brezposelnih oseb v Delovni preizkus je pridobitev delovnih izkušenj na delovnih nalogah pri delodajalcih. Namen vključitve in sodelovanja brezposelne osebe je, da se brezposelnim osebam omogoči, da pred zaposlitvijo oziroma pred odločitvijo o nadaljnjih korakih pri izdelavi zaposlitvenega načrta na zavodu preizkusijo svoja znanja, veščine, spretnosti in delovne navade. Delovni preizkus se izvaja na podlagi zaposlitvenega načrta in izbranega programa izvajalca na delovnem mestu, neposredno pri delodajalcu ali instituciji za poklicno usposabljanje. Izvajalce se izbira na podlagi javnega povabila, ki ga zavod objavlja na spletni strani. V aktivnost je bilo v letu 2010 vključenih 6.544 oseb, v povprečju je bilo kar 55,3 odstotka izhodov v zaposlitev. Aktivnosti so trajale od enega tedna do enega meseca. Program se je financiral iz sredstev državnega proračuna na podlagi pogodbe o financiranju programov.

Upravičeni stroški izvajalca, ki jih na podlagi zahtevka z dokazili plača zavod, so stroški inštruktorja, delovna zaščitna sredstva za delavca (v skladu z internimi akti delodajalca), stroški predhodnega zdravniškega pregleda ter stroški zavarovanja za primer poškodbe pri delu in poklicne bolezni. Zavod sklene z izvajalcem pogodbo o sofinanciranju aktivnosti, z osebo pa pogodbo o vključitvi v aktivnost.

Zavod je izplačal 4.375.260 evrov za odobrene programe iz javnega povabila za leto 2010. Program so preverili in odobrili skrbniki programa. Izvajalci programov so morali zavodu poleg dokazil o opravljenem programu predložiti tudi končno skupno poročilo o delovnem preizkusu kandidatov.

2.2.2.3 Pravilnost izplačil za aktivnost Usposabljanje na delovnem mestu

Cilj aktivnosti Usposabljanja na delovnem mestu je izboljšanje zaposlitvenih možnosti brezposelnih oseb in povečanje njihove konkurenčnosti na trgu dela. Aktivnost je namenjena pridobitvi in krepitvi sposobnosti, znanj, veščin in spretnosti brezposelnih oseb, katerih znanje in delovne izkušnje ne omogočajo neposredne zaposlitve, ter spodbujanju zaposlovanja vključenih oseb pri izvajalcih usposabljanja na delovnem mestu. Usposabljanje na delovnem mestu se izvaja pri izvajalcu usposabljanja – delodajalcu. Programe usposabljanja prijavi izvajalec usposabljanja – delodajalec z vlogo na zavod, izvajanje aktivnosti pa poteka na območnih službah zavoda.

V aktivnost je bilo v letu 2010 vključenih 4.886 brezposelnih oseb. Vključeni, ki so imeli do 30. 11. 2010 zaključeno pogodbo (skupaj 3.478 pogodb), so imeli povprečno 59,1 odstotka izhodov v zaposlitev. Program se je izvajal na podlagi pogodbe o sofinanciranju programa Usposabljanje na delovnem mestu 2009/2010 in pogodbe o sofinanciranju programa Usposabljanja na delovnem mestu 2009/2011. Program se je financiral v skladu s 5. členom pogodbe o sofinanciranju.

Izvajalci aktivnosti Usposabljanje na delovnem mestu (delodajalci) so bili izbrani na podlagi javnega povabila, ki ga je objavil zavod na spletni strani. Vsak delodajalec, registriran kot samostojni podjetnik, lahko v okviru javnega povabila za usposabljanje na delovnem mestu predloži le eno ponudbo za izvedbo projekta usposabljanja, za ostale se sklenejo aneksi. Zavod sklene pogodbo z izvajalcem aktivnosti in tudi z vključenimi osebami. Zavod ima v aplikaciji APZ.net preglede statusa vlog prosilcev, ki so izbrane, nepopolne, zavržene in neizbrane, kar omogoča skrbnikom programa na območnih službah spremljanje izvajanja usposabljanja na delovnem mestu in sprotno kontrolo statusov prosilcev na podlagi podatkov iz vlog.

Preverili smo izpolnjevanje razpisnih pogojev in izvajanje pogodbe med izbranim ponudnikom in zavodom. Zavod zahteva od delodajalcev, da ob prijavi na razpis podpišejo izjavo o izpolnjevanju razpisnih pogojev (kazenska in materialna odgovornost). Zavod ne preverja, če delodajalec v knjigovodskih evidencah ločeno vodi nastanek upravičenih stroškov. Zavod pa preverja izpolnjevanje razpisnih pogojev in če je izvajalec za isti namen prejel tudi druga sredstva, s čimer se preveri, da financiranje ni bilo izvedeno iz dveh virov.

Pojasnilo zavoda

Preveritev financiranja iz dveh virov se nanaša na zahtevo ESS. Sistemska rešitev za vnaprejšnjo preprečevanje možnosti financiranja iz dveh virov je že vgrajena v javno povabilo. Če bi kadar koli v postopku ali po naknadnih kontrolah ugotovili financiranje iz dveh virov, bi moral v skladu s pogodbo prejemnik vrniti sredstva.

Upravičeni stroški izvajalca so stroški predhodnega zdravniškega pregleda na podlagi računa zdravstvene organizacije, stroški zavarovanja za primer nesreče pri delu in poklicne bolezni ter stroški mentorjev po porabljenih urah in obračunih plač mentorjev pri delodajalcih.

Preverili smo račune, obračune, liste prisotnosti na delu in poročila, pogodbe ter zahtevke delodajalcev za izplačilo. Ker so stroški mentorjev pomembnejši strošek, smo jih preverili glede na stroške dela na uro mentorja in ure mentorja, ki so bile porabljene za mentorstvo vključenim brezposelnim osebam v usposabljanje na delovnem mestu.

Pred izplačili se izvajajo različne preveritve, kar je razvidno iz kontrolnih listin odgovornih nosilcev v območnih službah zavoda. Če evidence in dokazila o urah mentorja ali drugih podatkih niso bila ustrezna, je zavod zahteval od delodajalcev dopolnitve predloženih dokazil.

Zavod je v letu 2010 izplačal 7.716.706 evrov za odobrene programe iz javnega povabila za leti 2009 in 2010, ki so jih preverili in odobrili skrbniki programa ter za katere so delodajalci posredovali tudi končno skupno poročilo o delovnem preizkusu kandidatov.

2.2.2.4 Pravilnost izplačil za aktivnost Formalno izobraževanje

Cilj in namen aktivnosti Formalno izobraževanje je dvig izobrazbene in kvalifikacijske ravni brezposelnih oseb in s tem povečanje zaposljivosti in fleksibilnosti brezposelnih oseb na trgu dela ter zmanjševanje strukturnega neskladja na trgu dela. Vključevanje brezposelnih oseb se začne z zaposlitvenim načrtom. Formalno izobraževanje vsebuje javnoveljavne izobraževalne programe od osnovne šole do dodiplomskega izobraževanja. Brezposelne osebe po uspešno zaključenem programu pridobijo javnoveljavno izobrazbo. Ciljna skupina so:

- brezposelne osebe, ki so se na podlagi zaposlitvenega načrta po 53.b členu ZZZPB izobraževale že v prejšnjem šolskem letu;
- brezposelne osebe brez poklicne oziroma strokovne izobrazbe;
- brezposelne osebe z zdravstvenimi omejitvami;
- osebe, ki jim je delovno razmerje prenehalo kot presežnim delavcem zaradi poslovnih razlogov, stečaja, likvidacije delodajalca ali prisilne poravnave in so imele z delodajalcem sklenjeno pogodbo o izobraževanju (povrnejo se jim stroški programa izobraževanja);

- brezposelne osebe s poklicno oziroma strokovno izobrazbo, na področju katere ne morejo dobiti zaposlitve in so pri zavodu prijavljene več kot en mesec, s poudarkom na odpravljanju regionalnih strukturnih neskladij na trgu dela;
- brezposelne osebe, starejše od 45 let.

Izvajalci so izobraževalne organizacije, ki so bile vpisane v razvid izvajalcev javnoveljavnih programov vzgoje in izobraževanja pri Ministrstvu za šolstvo in šport (v nadaljevanju: MŠŠ) in Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (v nadaljevanju: MVZT).

Za vsako šolsko leto zavod v sodelovanju z ministrstvom in MŠŠ pripravi Program izobraževanja brezposelnih oseb, ki ga potrdi vlada. Brezposelne osebe se vključujejo v izobraževanje do višješolske stopnje (VI. stopnja). Visokošolsko in univerzitetno izobraževanje se plača samo tistim, ki imajo pogodbo z zavodom še iz preteklih let²⁵. Šolnine so omejene in ovrednotene s številom izpitov ali z vrednostjo kreditne točke, za višje šole je šolnina lahko največ pet minimalnih plač. Brezposelne osebe zavod vključuje samo k izvajalcem, ki jih je odobrilo MŠŠ oziroma za visokošolske/univerzitetne programe MVZT. Šolnine se šolam plačujejo vnaprej, ob koncu šolskega leta pa se, če šola ne izvede vseh aktivnosti, vzpostavijo terjatve do šol.

Trajanje izobraževanja oziroma vključitve posameznika so odvisne od vrste izobraževanja, v katerega se posameznik vključi, ter od njegovih prej pridobljenih znanj, sposobnosti in veščin. Izvajalcu se povrnejo stroški programa/izobraževanja v skladu s Programom izobraževanja za brezposelne osebe za šolsko leto²⁶ oziroma največ do višine petih minimalnih plač za en letnik študija. Udeleženec je upravičen do dodatka za prevoz, nadomestila življenjskih stroškov²⁷, povrnitve stroškov obveznega zdravstvenega zavarovanja, če ni zavarovan na drugačen način, ter stroškov predhodnega zdravniškega pregleda. Izvajalec mora med aktivnostjo in po zaključeni aktivnosti zavodu poročati o uspešnosti vključitve udeleženca. Aktivnost se izvajala na podlagi pogodbe o financiranju programov in Programa izobraževanja brezposelnih oseb za študijsko leto. Sklenjena je bila tudi Pogodba o plačilu obveznosti iz Programa izobraževanja za brezposelne osebe za šolsko leto 2009/2010 med MŠŠ in zavodom.

Zavod je v letu 2010, ko je bilo v aktivnost vključenih 4.451 brezposelnih oseb, izplačal 2.625.085 evrov, 891.612 evrov pa je sofinanciralo MŠŠ. Skupaj je bilo za aktivnost Formalno izobraževanje izplačanih 3.516.697 evrov.

2.2.2.5 Pravilnost izplačil za aktivnost Projektno učenje za mlajše odrasle

Namen in cilj aktivnosti Projektno učenje za mlajše odrasle je bila spodbuditi mlade brezposelne osebe, da se vrnejo v izobraževanje ali se zaposlijo, ter povečati splošno izobraženost, formirati poklicno identiteto in socialno-kulturno delovanje. Projektno učenje za mlajše odrasle vključuje aktivnosti, ki udeležencem pomagajo izboljšati splošno razgledanost, ter pridobiti funkcionalna znanja, potrebna za uspešno vključitev v šolsko okolje in vsakdanje življenje. Ciljna skupina so brezposelne osebe, mlajše od 26 let, ki

²⁵ V šolskem letu 2006/2007 je bilo še mogoče vključevanje tudi v VII. stopnjo.

²⁶ Program izobraževanja za brezposelne osebe za šolsko leto 2009/2010, ki ga je vlada sprejela 15. 7. 2009 na podlagi sklepa št. 60302-4/2009/4 in Program izobraževanja za brezposelne osebe za šolsko leto 2010/2011, ki ga je vlada sprejela 15. 7. 2010 na podlagi sklepa št. 60302-1/2010/4.

²⁷ 6 evrov na dan dejanske prisotnosti v programu oziroma udeležbe učne pomoči za brezposelne osebe.

so opustile šolanje. Izvajalci so izobraževalne organizacije, vpisane v razvid izvajalcev javnoveljavnih programov vzgoje in izobraževanja pri MŠŠ. Način izbora izvajalcev izvede MŠŠ. Vključitev brezposelnih oseb v aktivnost traja največ eno leto. MŠŠ objavi za vsako šolsko leto razpis za vpis odraslih v Projektno učenje za mlajše odrasle in o izbranih izvajalcih programa obvesti zavod, ki vključuje brezposelne mlade.

Stroške programa izvajalca je krilo MŠŠ, zavod pa je udeležencu povrnil dodatek za prevoz²⁸, nadomestilo življenjskih stroškov ter prispevek za obvezno zdravstveno zavarovanje (če v času vključenosti v aktivnost udeleženec ni zavarovan po družinskem članu). Izplačilo udeležencem se je izvedlo v tekočem mesecu na podlagi poročila o prisotnosti za pretekli mesec. Pravna podlaga za izplačila iz državnega proračuna je pogodba o financiranju programov.

Zavod je v letu 2010 izplačal 174.957 evrov za program Projektno učenje za mlajše odrasle. MŠŠ je za leto 2010 izbralo 12 izvajalcev, v program je bilo vključenih 184 mladih.

2.2.2.6 Pravilnost izplačil za aktivnost Usposabljanje za večjo zaposljivost 2009/2010

Aktivnost Usposabljanje za večjo zaposljivost je namenjena pridobitvi teoretičnega in praktičnega znanja na sedanjem oziroma bodočem delovnem mestu zaposlenega pri vlagatelju, ki je pridobil sofinanciranje, in obenem vlagatelj ni zagotovil pridobitve javnoveljavne formalne izobrazbe ali nacionalne poklicne kvalifikacije.

Vlagatelji lahko kandidirajo za sofinanciranje upravičenih stroškov, ki so nastali z izvedbo programov usposabljanja. Izpolnjevanje razpisnih pogojev prijavitelji potrdijo z izjavo, ki je del razpisne dokumentacije. Program usposabljanja se zaključi s poročilom in dokazilom o prisotnosti oziroma drugimi dokazili, ki jih zahteva zavod in jih pripravi ter predloži vlagatelj.

V okviru projekta so kot ciljne skupine določeni vlagatelji, ki kandidirajo za sofinanciranje upravičenih stroškov, nastalih z vključitvijo zaposlenih oseb v mikro in malih podjetjih, in zaposleni v podjetjih. V okviru prijave projekta se lahko izvede več različnih programov usposabljanja. Programe usposabljanj za svoje zaposlene mora vlagatelj pripraviti v roku treh mesecev, program usposabljanja pa lahko traja tudi dlje. Udeleženci usposabljanj so morali biti med vključitvijo v posamezni program usposabljanja, ki je sofinanciran na podlagi javnega razpisa, v rednem delovnem razmerju pri vlagatelju. Preverili smo datum prijavnega obrazca vlagatelja, obrazec za obravnavo popolnosti vloge (merila) ter pogodbo o sofinanciranju projekta izobraževanja in usposabljanja v okviru aktivnosti Usposabljanje za večjo zaposljivost. Preverili smo tudi priloge in dokazila, račune zunanjih izvajalcev, zahtevke za sofinanciranje in kontrolni list za preverjanje pravilnosti zahtevka.

V treh primerih smo ugotovili, da zavodu ni bilo predloženo končno poročilo o projektu usposabljanja zaposlenih, saj v poročilih niso bili naknadno popravljene zneski, kot jih je odobril skrbnik zavoda. Tri podjetja niso dostavila zavodu končnih poročil o porabi sredstev v vrednosti 3.897 evrov. Zavod bi jih moral po dokončni odobritvi zahtevkov pozvati k popravku končnih poročil o projektu usposabljanja zaposlenih.

²⁸ 28. člen Pravilnika o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja.

Zavod v poročilu o izvajanju ukrepov v prilogi poročila ni posebej poročal o porabi sredstev v znesku 2.621.135 evrov za aktivnosti Usposabljanje za večjo zaposljivost za obdobje 2009/2010.

2.2.2.7 Pravilnost izplačil za aktivnost Znanje uresničuje sanje

Namen aktivnosti Znanje uresničuje sanje je povečevanje izobrazbene ravni, usposobljenosti in temeljnih veščin zaposlenih, predvsem tistih, ki jim grozi izguba zaposlitve. Cilj je spodbujanje razvoja človeških virov v podjetjih, zviševanje izobrazbene strukture in usposobljenosti zaposlenih, da bi se ohranile zaposlitve in da bi se preprečil prehod neustrezno usposobljenih zaposlenih v odprto brezposelnost, da bi se izboljšala prilagodljivost zaposlenih in povečale zaposlitvene možnosti. Vlagatelji lahko kandidirajo na javnem razpisu za povračilo stroškov jezikovnih in računalniških tečajev ter pridobitev nacionalnih oziroma temeljnih poklicnih kvalifikacij. Prijavijo se lahko izključno fizične osebe, ki so med vključitvijo v posamezen program izobraževanja in/ali usposabljanja v rednem delovnem razmerju pri pravni osebi in imajo največ V. stopnjo izobrazbe. V letu 2010 so se vlagatelji lahko prijavi štirikrat, v program pa je bilo vključenih 6.226 fizičnih oseb-vlagateljev. Programi izobraževanja in usposabljanja posameznega vlagatelja so lahko trajali do 31. 12. 2010. Upravičeni stroški vlagateljev so bili stroški kotizacij krajših izobraževanj ali usposabljanj v znesku 600 evrov (z DDV) na vlagatelja ter akontacija dohodnine. Zavod je po opravljenem programu usposabljanja na podlagi izstavljenega in potrjenega zahtevka udeleženca ter predloženih predpisanih dokazil nakazal sredstva na udeležencev transakcijski račun.

Program se je izvajal na podlagi pogodbe z aneksi o sofinanciranju aktivnosti Znanje uresničuje sanje, financiral pa se je na podlagi pogodbe o sofinanciranju programov. Zavod je v letu 2010 izplačal 1.275.292 evrov za aktivnost Znanje uresničuje sanje. Na javnem razpisu je bilo izbranih 6.400 vlagateljev. Preverili smo datum prijavnega obrazca vlagatelja, obrazec za obravnavo popolnosti vloge (merila), pogodbo o sofinanciranju projekta izobraževanja in/ali usposabljanja, izvajalca tečaja (če je registriran za opravljanje dejavnosti), račun, zahtevke za sofinanciranje tečaja in kontrolni list za preverjanje.

Ministrstvo ter Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko sta za obdobje upravičenosti stroškov določila obdobje od 22. 5. 2009 do 30. 4. 2011. Računi, izdani pred 22. 5. 2009, tako niso bili upravičeni do sofinanciranja v okviru ESS, vendar pa je ministrstvo zagotovilo tudi ta sredstva, ker se je šolanje zaključilo v času javnega razpisa.

2.2.3 Ukrep Spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja

V okviru tretjega ukrepa Spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja so se v letu 2010 na zavodu izvajale aktivnosti, kot na primer subvencije za samozaposlitev, Zaposli.me idr., ki delodajalcem omogočajo pridobitev različnih finančnih spodbud, namenjenih zaposlitvi oseb, prijavljenih v evidenci brezposelnih. V letu 2010 je bilo vključenih 23.841 brezposelnih oseb in izplačanih 40.171.946 evrov. Pravna podlaga za izplačilo proračunskih sredstev zavodu na ravni ukrepov je bila pogodba o financiranju programov, za izplačila prejemnikom na ravni aktivnosti iz sredstev ESS pa pogodba o sofinanciranju programov.

Zavod je v poročilu o izvajanju ukrepov poročal, da je v letu 2010 izplačal za tretji ukrep skupno 39.324.898 evrov namesto 40.171.946 evrov, kar je 847.048 evrov manj (povezava s točko 2.2.5).

Pojasnilo zavoda

V poročilu o izvajanju ukrepov je bila pomotoma v okviru tretjega ukrepa tudi aktivnost iz drugega ukrepa Absolvent v znesku 301.953 evrov po pogodbi o sofinanciranju programa Usposabljanja na delovnem mestu in subvencija za zaposlitev diplomantov Absolvent – aktiviraj in zaposli se. V poročilu o izvajanju ukrepov pa ni bilo aktivnosti iz tretjega ukrepa Usposabljanje zaposlenih za napotene na začasno čakanje na delo, za katere je bilo namenjenih 1.078.341 evrov po pogodbi o sofinanciranju operacije Usposabljanje zaposlenih, ter postavke v znesku 70.662 evrov, tako da je zavod v poročilu o izvajanju ukrepov zaradi teh razlik poročal o manjši porabi v znesku 847.050 evrov.

2.2.3.1 Pravilnost izplačil za aktivnost Subvencije za samozaposlitev

Spodbujanje podjetništva je pomemben instrument države za spodbujanje gospodarstva in samozaposlovanja. Aktivnosti za spodbujanje samozaposlovanja se na zavodu izvajajo že od leta 1991, s številnimi vsebinskimi izboljšavami oziroma prilagoditvami razmeram na trgu dela. Od leta 2004 se je aktivnost na zavodu financirala tudi s sredstvi ESS.

Namen aktivnosti je bil ustvarjanje novih zaposlitvenih možnosti s spodbujanjem podjetništva v obliki subvencij za samozaposlitev oseb iz ciljnih skupin. Cilj programa je bil ohranitev neprekinjene samozaposlitve za obdobje najmanj dveh let, ki se nanaša na razpis za obdobje 2009/2010, in enega leta za razpis, objavljen za leto 2010.

Program se je izvajal na podlagi pogodbe o sofinanciranju programa Subvencije za samozaposlitev 2010 in pogodbe o sofinanciranju programa Subvencije za samozaposlitev v letu 2009 z aneksi. Program se je financiral na podlagi pogodbe o sofinanciranju. Zavod je moral v skladu s 6. členom pogodbe, ki določa obveznosti upravičenca, pripraviti končna poročila o nepravilnostih in ukrepih za njihovo odpravo ter pripraviti poročilo o izvedbi aktivnosti.

V aktivnost Subvencije za samozaposlitev so se lahko vključile osebe, ki so se udeležile programa Pomoč pri samozaposlitvi in so se samozaposlile za polni delovni čas, razen invalidov, ki so se lahko samozaposlili za krajši delovni čas. Vključitev brezposelnih oseb je potekala na podlagi zaposlitvenega načrta in opravljene delavnice. Na podlagi zaposlitvenega načrta je zavod pripravil predlog za vključitev v aktivnost, ki je bila podlaga za vložitev vloge, skupaj z dokazili o realizirani samozaposlitvi. Na osnovi popolne in ustrezne vloge je bila pripravljena pogodba o subvencioniranju samozaposlitve. Sredstva so bila izplačana samozaposlenemu na podlagi pogodbe in zahtevkov.

Upravičeni stroški pri izvajanju aktivnosti Subvencije za samozaposlitev so v letu 2010 znašali 4.500 evrov. Če je zavod ugotovil neizpolnjevanje pogodbenih obveznosti, je delodajalca najprej pisno pozval, naj kršitve določb odpravi v največ 30 dneh. Če kršitve niso bile odpravljene, je zavod vzpostavil terjatev do kršitelja pogodbe. V roku 30 dni po preteku obveznosti ohranitve samozaposlitve za eno leto so morali poslovni subjekti posredovati zavodu končno poročilo z izjavo, da je bila oseba iz ciljne skupine neprekinjeno samozaposlena eno leto. Na podlagi realizirane pogodbene obveznosti – samozaposlitev za eno leto, ter ob prejetju zahtevanih dokazil v skladu s pogodbo je zavod vpisal v aplikacijo APZ.net uspešen zaključek samozaposlitve.

Enkratna nepovratna sredstva v znesku 4.500 evrov so se izplačevala samozaposlenim osebam na podlagi sklenjene pogodbe o subvencioniranju samozaposlitve in prejetega zahtevka za izplačilo subvencije za samozaposlitev od pravne ali fizične osebe oziroma samozaposlene osebe v drugih dovoljenih

samostojnih dejavnostih. Za osebo, ki je pridobila status samostojnega podjetnika (s. p.) in se je pri DURS opredelila kot davčni zavezanec, ki ugotavlja davčno osnovo z akontacijo dohodnine od dohodka iz dejavnosti z upoštevanjem normiranih stroškov, se subvencija zmanjša za akontacijo dohodnine, ki jo davčnemu organu na podlagi 58. člena Zakona o davčnem postopku²⁹ v zvezi z 2. točko 20. člena Zakona o dohodnini³⁰ nakaže zavod kot plačnik davka. Strokovni delavci v finančno-računovodski službi posredujejo ustrezno potrdilo DURS (skupaj z zahtevkom izvajalca), iz katerega je razvidna višina normiranih stroškov. Na osnovi posredovanega zahtevka se v aplikaciji APZ.net izvede obračun za poslovne subjekte. Roki izplačila na podlagi zahtevkov so določeni v pogodbi med zavodom in samozaposleno osebo kot s. p. ali v družbi z omejeno odgovornostjo.

Ugotovili smo le eno predčasno prekinitev samozaposlitve. V nekaterih primerih so upravičenci pridobili odločbo centra za socialno delo za skrajšani delovni čas, pri čemer so ohranili aktivni status samozaposlene osebe. V enem primeru je poslovni subjekt, ki je predčasno ukinil s. p. in tako prekinil pogodbo, zavodu na poziv v roku vrnil sredstva za samozaposlitev.

2.2.3.2 Pravilnost izplačil za aktivnost Zaposli.me

Cilj aktivnosti Zaposli.me je zaposlitev brezposelnih oseb iz ciljne skupine, namen pa je povečanje njihove zaposlenosti. Zavod izvaja aktivnost v okviru dveh javnih razpisov, prvi je bil objavljen za obdobje od 30. 1. 2009 do 29. 1. 2010, drugi pa do 19. 3. 2010. Podlaga za izvajanje aktivnosti in izplačila je bila sklenjena pogodba z aneksi. Aktivnost se je izvajala s subvencioniranjem delodajalcev, izbranih na podlagi javnega razpisa. Ciljna skupina so bili delodajalci iz tržnega sektorja³¹, izbrani na javnem razpisu, ki so za polni delovni čas za obdobje najmanj:

- enega leta zaposlili osebe s statusom brezposelne osebe, ki izpolnjuje vsaj enega od kriterijev (so starejše od 50 let, so mlajše od 25 let in v zadnjih šestih mesecih niso imele redno plačane zaposlitve);
- dveh let zaposlili osebe s statusom brezposelne osebe, ki so prijavljene v evidencah zavoda več kot 24 mesecev.

Osebe iz ciljne skupine so morale imeti izdelan zaposlitveni načrt z napotitvijo v aktivnost zavoda. Zaposlitev je morala biti realizirana za polni delovni čas za obdobje najmanj enega oziroma dveh let. Zavod je izplačal izvajalcem zaposlitve subvencije v znesku 4.000 evrov za zaposlitev brezposelnih oseb do enega leta in 8.000 evrov za zaposlitev do dveh let. Podlaga za izvajanje aktivnosti in izplačila za Zaposli.me je bila sklenjena pogodba z aneksi.

V nekaterih primerih so delodajalci predčasno prekinili zaposlitev vključenim brezposelnim osebam, za kar je zavod vzpostavil terjatev do delodajalcev, saj so kršili določila pogodbe. Ko so vključene brezposelne osebe predčasno enostransko prekinile delo pri delodajalcih, so bile vzpostavljene terjatve do fizičnih oseb. Na podlagi podatkov iz evidenc ZZZS smo preverili, ali so zaposlene brezposelne osebe še zaposlene pri delodajalcih, s katerimi je zavod sklenil pogodbo. Prav tako smo preverili, ali so izplačila

²⁹ Uradni list RS, št. 117/06, 125/08, 110/09, 1/10-popr., 43/10, 97/10.

³⁰ Uradni list RS, št. 117/06, 90/07, 10/08, 78/08, 92/08, 125/08, 20/09, 10/10, 13/10, 43/10, 106/10.

³¹ Delodajalci iz tržnega sektorja morajo v preteklem letu ustvariti vsaj 50 odstotkov prihodkov s prodajo blaga in storitev z dejavnostjo na trgu.

subvencij za aktivnost Zaposli.me presešla izplačila polovico bruto izplačanih plač (drugi bruto) zaposlenim pri delodajalcih.

Kontrole podatkov z ZZZS, ali so vključene brezposelne osebe še zaposlene oziroma ali so jim zaposlitve prenehale, so zelo koristne in nujne in bi bilo prav, da bi jih zavod z uvedbo elektronizacije posodobil. Pri DURS niso bile možne takojšnje preveritve, ali izplačila zavoda prejemnikom presegajo polovico bruto plač (drugi bruto) zaposlenim udeležencem, kar je sicer omejitev po sklenjeni pogodbi, in bi zato zavod moral vzpostaviti in posodobiti elektronsko povezavo z DURS, kar bi omogočilo zavodu sprotne primerjave in kontrole.

Subvencije niso prekoračile polovico izplačanih bruto plač zaposlenim (drugi bruto) pri delodajalcih, razen v štirih primerih, ko so bile vzpostavljene terjatve in izrečene pogodbene kazni za kršitev pogodbe zaradi predčasne prekinitve zaposlitve udeležencem. Po zaključenih pogodbah so morali delodajalci pripraviti za zavod končno poročilo o zaposlitvah brezposelnih in porabi sredstev.

2.2.3.3 Pravilnost izplačil za aktivnost Spodbujanje zaposlovanja za krajši delovni čas

Cilj aktivnosti Spodbujanje zaposlovanja za krajši delovni čas je zaposlitev brezposelnih oseb za krajši delovni čas za spodbujanje fleksibilnih oblik zaposlovanja. Aktivnost se je v letu 2010 izvajala s subvencijo pri delodajalcih, izbranih na podlagi javnega razpisa³². Ciljna skupina so bili delodajalci iz tržnega sektorja, ki so za krajši delovni čas (4 oziroma 6 ur na dan) za polletno oziroma enoletno obdobje, zaposlili brezposelno osebo. Subvencija je bila izplačana v enkratnem znesku po sklenitvi pogodbe o zaposlitvi. Subvencija za zaposlitev je bila določena in izplačana za:

- 4 ure za pol leta v znesku 1.250 evrov in 2.500 evrov za eno leto;
- 6 ur za pol leta v znesku 1.875 evrov in 3.750 evrov za eno leto.

Delodajalci so morali v skladu s pogodbami zavodu posredovati popolno končno poročilo o izvajanju programa v roku 45 dni po poteku polletne oziroma enoletne zaposlitve, drugače so morali delodajalci plačati pogodbeno kazen.

Aktivnost se je izvajala na podlagi pogodbe o sofinanciranju programa Spodbujanje zaposlovanja za krajši delovni čas in aneksov. Zavod je na podlagi pogodbe o sofinanciranju za aktivnost Spodbujanje zaposlovanja za krajši delovni čas v letu 2010 izplačal 1.412.525 evrov. Zavod je moral v skladu z določili 9. člena pogodbe pripraviti poročila o izvajanju in financiranju s predpisano vsebino in rokom izdelave.

Zahtevki prejemnikov za vračila sredstev so pomanjkljivi, saj ni mogoče ugotoviti, na katerega udeleženca se zahtevki nanaša, kar kaže na težjo sledljivost in potrebo po večji kontroli zavoda. V zahtevku je namreč navedena samo številka pogodbe med zavodom in izvajalcem, ne pa tudi številka pogodbe udeleženca, za katerega se uveljavlja vračilo sredstev, oziroma pogodbene kazni zaradi predčasne prekinitve delovnega razmerja, oziroma poleg zahtevkov za vračilo sredstev tudi ni bilo posredovanega končnega poročila o izvajanju zaposlitve.

³² Uradni list RS, št. 7/09.

2.2.3.4 Pravilnost izplačil za aktivnost Subvencija za zaposlitev (več kot deset oseb)

Cilj aktivnosti Subvencija za zaposlitev (več kot deset oseb) je zaposlitev brezposelnih oseb iz ciljne skupine, namen pa povečanje njihove zaposlenosti. Aktivnost se izvaja s subvencijo za zaposlitev pri delodajalcih, izbranih na podlagi javnega razpisa. Ciljne skupine brezposelnih oseb so razdeljene v:

- sklop A, ki se izvaja po pravilih državnih pomoči: brezposelne osebe, ki so prijavljene v evidenci brezposelnih oseb na zavodu in so ostale brez zaposlitve zaradi stečaja ter izpolnjujejo vsaj enega izmed kriterijev (so starejše od 50 let, nimajo dokončanega štiriletnega srednješolskega izobraževanja, živijo same in imajo enega ali več vzdrževanih članov, so pripadniki etnične manjšine) in
- sklop B, ki se je izvajal po pravilu *de minimis*³³: brezposelne osebe, ki so prijavljene v evidenci brezposelnih oseb na zavodu in so ostale brez zaposlitve zaradi stečaja ter ne izpolnjujejo pogojev ciljne skupine brezposelnih oseb po pravilu državnih pomoči.

Na javni razpis³⁴ so lahko kandidirale pravne in fizične osebe, registrirane za opravljanje dejavnosti v Republiki Sloveniji in so za polni delovni čas (40 ur tedensko) za obdobje najmanj enega leta zaposlile več kot deset brezposelnih oseb iz ciljne skupine.

Izvajalcem je pripadala subvencija za zaposlitev, ki je znašala največ 4.000 evrov na osebo, ni pa smela preseči polovice dejansko izplačane bruto plače (drugi bruto) posamezne vključene osebe, za katere se je subvencija uveljavljala na zavodu. Subvencija za zaposlitev se praviloma izplačuje v 12 mesečnih obrokih, in sicer v rokih ter na podlagi dokazil, določenih v javnem razpisu in pogodbi o dodelitvi subvencije za zaposlitev. Izvajalec je moral v roku 45 dni od poteka zadnje subvencionirane enoletne zaposlitve posredovati popolno končno poročilo o izvajanju pogodbe.

Program se izvaja na podlagi pogodbe med zavodom in ministrstvom o izvajanju in financiranju programov zavoda za leti 2010 in 2011. Okvirni obseg sredstev javnega razpisa v letu 2010 je bil 2.300.000 evrov. Zavod je za aktivnost Subvencija za zaposlitev (več kot deset oseb) izplačal 1.869.653 evrov.

Na javnem razpisu je bilo izbranih šest izvajalcev, vendar dva od njih po sklenitvi pogodbe nista vključila oziroma zaposlila oseb, čeprav bi jih po pogodbi morala, zato pravice do subvencije nista prejela. Družba Mura Unikat, d. o. o., Murska Sobota (v nadaljevanju: družba Mura Unikat), ki je bila tudi izbrana na razpisu, je od 2. 12. 2010 v stečaju. Družba Mura Unikat je na podlagi pogodb zaposlila 17 oseb. Do družbe Mura Unikat je zavod prijavil terjatve v znesku 6.144 evra stečajnemu senatu na Okrožno sodišče v Murski Soboti. Največ zaposlitev je izvedla družba Mura in partnerji, d. o. o., Murska Sobota (v nadaljevanju: družba Mura in partnerji), ki je zaposlila 549 brezposelnih oseb. Od tega je družba Mura in partnerji po poteku dvanajstmesečne subvencionirane zaposlitve 110 osebam pogodbo o zaposlitvi podaljšala za nedoločen čas in 318 osebam za določen čas.

³³ Zavod mora v skladu z Uredbo Evropske komisije (ES) 1998/2006 z dne 15. 12. 2006 o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za državno pomoč *de minimis* zagotoviti, da dodeljena pomoč ne sme preseči 200.000 evrov na prejemnika v obdobju zadnjih treh let (UL L 379 z dne 28. 12. 2006).

³⁴ Uradni list RS, št. 86/09.

2.2.4 Ukrep Programi za povečanje socialne vključenosti

Namen ukrepa je spodbujati socialno vključenost ljudi, kar pomeni uresničevati in uveljavljati take aktivnosti, ki bodo motivirale ljudi k aktivnemu iskanju zaposlitve, hkrati pa bodo imeli ustrezno raven socialne zaščite. Zavod je poročal, da je bilo v letu 2010 v okviru ukrepa Programi za povečanje socialne vključenosti porabljenih 46.137.321 evrov oziroma 94,3 odstotka predvidenih sredstev, vključenih pa 6.741 brezposelnih oseb. Pravna podlaga za izvajanje aktivnosti in izplačila upravičencem za četrti ukrep je pogodba o financiranju programov in pogodba za sredstva ESS za aktivnost Spodbujanje zaposlovanja dolgotrajno brezposelnih oseb 2009/2010.

V letu 2010 je bilo za četrti ukrep skupno porabljenih 46.061.676 evrov ali za 75.645 evrov manj, kot je zavod poročal (povezava s točko 2.2.5).

Pojasnilo zavoda

Razlika v znesku 75.645 evrov se nanaša na aktivnost Spodbujanje zaposlovanja dolgotrajno brezposelnih oseb (projektni del) po pogodbi o izvajanju programa Spodbujanje zaposlovanja dolgotrajno brezposelnih oseb 2009/2010, ki se ne nanaša na izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja, saj gre za projektne stroške. Projektni stroški bi se morali evidentirati posebej, in sicer izven aktivnosti in izdatkov za namene aktivne politike zaposlovanja.

2.2.4.1 Pravilnost izplačil za aktivnost Javna dela

Aktivnost Javna dela je opredeljena kot lokalni ali državni zaposlitveni programi, ki so namenjeni aktiviranju brezposelnih oseb, njihovi socializaciji – socialni vključenosti, ohranitvi ali razvoju delovnih sposobnosti ter spodbujanju razvoja novih delovnih mest. Organizirajo se zaradi izvajanja socialnovarstvenih, izobraževalnih, kulturnih, naravovarstvenih, komunalnih, kmetijskih in drugih programov. Cilj programa je zmanjševanje števila brezposelnih oseb, nameni programa pa so aktiviranje brezposelnih oseb, njihova socializacija – socialna vključenost, ohranitev ali razvoj delovnih sposobnosti ter spodbujanje razvoja novih delovnih mest in vključitev lokalnih skupnosti k reševanju brezposelnosti na njihovem območju.

Javna dela organizirajo delodajalci ali druge organizacije za tiste dejavnosti, katerih cilj ni pridobivanje dobička, in kadar z dejavnostjo, ki se izvaja v okviru javnih del, ne povzročajo neloyalne konkurence na trgu. Za nepridobitne delodajalce za ta razpis štejejo vsi tisti delodajalci, ki imajo v ustanovitvenem aktu določeno, da so nepridobitni, oziroma imajo v svojem ustanovitvenem aktu določilo, da vračajo dobiček v osnovno dejavnost in ga ne delijo, oziroma delodajalci, katerih (so)ustanovitelj ali večinski lastnik je občina ali država.

Brezposelne osebe lahko začnejo opravljati javna dela z dnem sklenitve posebne pogodbe o zaposlitvi z izvajalcem javnih del, če v njej ni določen drug datum nastopa dela. Pogodba o zaposlitvi se sklene ob upoštevanju posebnosti glede plačila za delo, trajanja dopusta, polnega delovnega časa in razlogov za njeno prenehanje. Brezposelne osebe so lahko vključene v program javnega dela največ eno leto, razen invalidov, katerih invalidnost je bila ugotovljena z odločbo pristojnega organa in ki se jim je vključitev lahko podaljšala, če jim ni mogoče zagotoviti ustrezne ali primerne zaposlitve, ter žensk, starejših od 53 let, in moških, starejših od 55 let, ki so v program javnih del lahko vključeni do izpolnitve pogojev za upokožitev. Za udeležence javnih del se kot polni delovni čas šteje 30-urna tedenska delovna obveznost.

Brezposelne osebe, vključene v javno delo, imajo pravico do plače, izražene v deležu od minimalne plače po stopnjah strokovne usposobljenosti za delo, ki ga opravljajo v programu javnih del, povračila stroškov prevoza na delo in z dela z javnim prevoznim sredstvom in javnega prevoza na usposabljanje in izobraževanje, povračila stroškov prehrane med delom, vključitve v program usposabljanja in izobraževanja za izvajanje programa javnega dela, letnega dopusta ter regresa za letni dopust in do varstva pri delu.

Brezposelne osebe so vključene v izbrane programe na podlagi sprejetega zaposlitvenega načrta. Izvajalci programov javnih del, izbrani na javnem razpisu, in brezposelne osebe sklenejo posebne pogodbe o zaposlitvi. Na javni razpis za izbor programov javnih del za leto 2010³⁵ je bilo prijavljenih 2.660 vlog za izvajanje programov javnih del. 158 vlog je bilo zavrženih in 33 zavrženih. Izpolnjevanje pogojev prijavitelji poleg predloženih dokazil zavodu potrdijo tudi z izjavo, ki je del razpisne dokumentacije. Izbranih je bilo 2.469 vlog za izvajanje lokalnih in nacionalnih programov javnih del (od tega 19 vlog za izvajanje nacionalnih programov), v katere bi se lahko skupaj vključilo 4.902 brezposelnih oseb. V programu javnega dela ni dovoljeno opravljati del, ki bi pomenila izvajanje redne dejavnosti izvajalcev, in ki bi z udeleženci programa javnega dela nadomeščali delo redno zaposlenih ali del, pri katerih obstaja večja nevarnost za zdravje ali življenje udeleženca programa javnega dela.

V letu 2010 se je izvajalo 2.487 programov javnih del, v katere je bilo vključenih 5.945 brezposelnih oseb-udeležencev javnih del. V skupnem številu izvajanih programih po območnih službah so šteti nacionalni programi javnih del po posameznih izvajalcih programov in 27 programov, ki so jih sprejele in v celoti financirale občine.

Kazalniki aktivnosti Javna dela so bili:

- 10 odstotkov udeležencev, vključenih v programe javnih del v letu 2010, je po oceni prešlo v redne zaposlitve (od 1. 1. do 31. 12. 2010);
- 25 odstotkov udeležencev, vključenih v programe javnih del v letu 2010, je po oceni do 30. 6. 2011 prešlo v redno zaposlitev.

Iz državnega proračuna za leto 2010 je bilo namenjeno za javna dela 35.000.000 evrov. S sprejetim rebalansom proračuna za leto 2010 je bil spremenjen obseg sredstev tudi za javna dela. Sredstva so se z aneksom k pogodbi povečala za 2.372.841 evrov na skupno 37.372.841 evrov, predvsem zaradi povišanja minimalne plače. Sredstva so bila dodeljena posameznim območnim enotam in centralni službi zavoda za izvedbo lokalnih in nacionalnih programov javnih del. Zavod je izplačal 36.256.410 evrov ali 97 odstotkov vseh razpoložljivih sredstev iz proračuna za odobrene programe za leto 2010 in programe javnih del v zaključevanju iz leta 2009, ki so jih preverili in odobrili skrbniki programov po območnih službah zavoda. Za te so izvajalci javnih del posredovali poleg dokazil tudi končno finančno in vsebinsko poročilo o izvedbi programa javnih del za vključene brezposelne osebe.

V reviziji smo v okviru aktivnosti Javna dela preverili pravilnost in upravičenost izplačila za obračunane plače, prehrano med delom in potne stroške brezposelnih oseb, ki so bile vključene v program javnih del. Preverili smo tudi izpolnjevanje pogojev in točkovanje programov javnih del, sklepe o izboru vloge, določila pogodbe, obračun plač, obračun prehrane med delom in stroške prevoza na delo in z dela ter končno vsebinsko ter finančno poročilo izvajalca javnih del.

³⁵ Uradni list RS, št. 81/09.

2.2.4.2 Pravilnost izplačil za aktivnost Subvencioniranje zaposlitev pri izvajanju pomoči na domu ter osebne asistenc

Namen aktivnosti je spodbujanje zaposlovanja težje zaposljivih oseb pri izvajanju pomoči na domu v okviru mreže javne službe ter pri izvajanju osebne asistenc. Cilj programa je izboljšati pogoje vstopa na trg dela in povečati odliv brezposelnih oseb v zaposlitev ter nadaljevanje zaposlitve oseb, ki so že vključene v program Subvencioniranje zaposlitev pri izvajanju pomoči na domu ter osebne asistenc in oskrbovanja invalidnih oseb – program Invalidi invalidom s subvencioniranjem zaposlitev pri izvajanju pomoči na domu ter osebne asistenc³⁶. Program se izvaja s subvencijo pri delodajalcih, izbranih prek javnega razpisa³⁷.

Ciljna skupina so delodajalci (tržni in netržni³⁸), ki so bili na dan prijave registrirani za opravljanje dejavnosti v Republiki Sloveniji, ki je bila predmet razpisa, in so za obdobje največ dveh let zaposlili:

- osebe, ki so že vključene ali so bile vključene v program Subvencioniranje zaposlitev pri izvajanju pomoči na domu ter osebne asistenc in oskrbovanja invalidnih oseb v okviru programa Invalidi invalidom in od izteka njihove pogodbe o zaposlitvi za določen čas še ni minilo več kot šest mesecev in/ali
- osebe, prijavljene v evidenci brezposelnih oseb pri zavodu in/ali
- osebe, ki jim je potekla pogodba o vključitvi v program javnih del s socialno-varstvenega področja.

Upravičen strošek delodajalca je subvencija za zaposlitev, ki se izplačuje največ za 24 mesecev subvencionirane zaposlitve in lahko znaša v mesečnem znesku največ 700 evrov, v skupnem dvoletnem obdobju zaposlitve pa največ 16.800 evrov. Program se izvaja na podlagi pogodbe o financiranju programov. Za to aktivnost je bilo v letu 2010 odobrenih 3.890.000 evrov.

Program se financira iz sredstev državnega proračuna po shemi *de minimis* na osnovi pogodbe o financiranju programov. Izplačila subvencioniranja zaposlitve pri izvajanju pomoči na domu ter osebne asistenc so potekala na podlagi sklenjenih pogodb v letu 2009 oziroma v letu 2010. Pogodbe se zaključijo po 24 mesecih subvencioniranja, vendar najkasneje do 31. 12. 2011. Mesečna izplačila subvencij se po oceni zavoda tako realizira delno tudi v letu 2011, z zadnjimi izplačili v začetku leta 2012.

V letu 2010 je bilo v program vključenih 475 oseb, 341 oseb se je vključilo v letu 2009, 134 oseb pa je bilo na novo vključenih v letu 2010. V letu 2010 je zavod izplačal 3.697.722 evrov oziroma 95 odstotkov odobrenih sredstev.

V reviziji smo v zvezi z izplačili delodajalcev (centri za socialno delo, invalidska društva, domovi starejših občanov) podrobneje preverili vloge izbranih delodajalcev, izpolnjevanje pogojev in točkovanje po merilih javnega razpisa, sklepe o izbiri, pogodbe o dodelitvi subvencije za zaposlitev brezposelnih oseb in izplačila delodajalcem. Preverili smo tudi zaposlitvene načrte brezposelnih oseb, pogodbe o zaposlitvi brezposelnih oseb z delodajalci, odpovedi pogodb z delodajalci ter nadomestne zaposlitve.

³⁶ Katalog ukrepov aktivne politike zaposlovanja za leto 2010.

³⁷ Uradni list RS, št. 32/09.

³⁸ Netržni delodajalec je delodajalec, pri katerem čisti prihodki od prodaje dosegajo manj kot 50 odstotkov poslovnih odhodkov iz izkaza poslovnega izida za zadnje poslovno leto, ki je bil oddan Agenciji Republike Slovenije za javnofinančne prihodke in storitve.

2.2.4.3 Pravilnost izplačil za aktivnost Spodbujanje zaposlovanja dolgotrajno brezposelnih oseb 2009/2010

Namen aktivnosti je spodbujanje zaposlovanja dolgotrajno brezposelnih oseb³⁹ s pomočjo subvencije za zaposlitev in s tem povečanje odliva oseb iz ciljne skupine v zaposlitev. Zaposlitev se mora realizirati za polni delovni čas za obdobje najmanj 18 mesecev pri izvajalcih, ki se v svojih projektih ukvarjajo z mladimi, invalidi, brezdomci, zaporniki, migranti, z zmanjševanjem revščine, s preprečevanjem nasilja nad otroki in ženskami in drugo. Aktivnost se izvaja kot program enomesečnega usposabljanja in zaposlitve dolgotrajno brezposelnih oseb. Po uspešno zaključenem usposabljanju izvajalec brezposelno osebo zaposlil za obdobje najmanj 18 mesecev. Posebnost programa je, da morajo izvajalci na javni razpis predložiti opis projekta, ki se mora izvajati na vsaj enem od področij, določenih v javnem razpisu.

Na javni razpis⁴⁰ so lahko kandidirale pravne in fizične osebe (tržni ali netržni delodajalci), ki so v okviru programa ustvarile nova delovna mesta in po uspešno opravljenem enomesečnem usposabljanju za polni delovni čas zaposlile za obdobje najmanj 18 mesecev dolgotrajno brezposelne osebe. Obravnavanih je bilo 1.259 vlog, izbranih pa 483 vlog za 731 oseb. Sklenjenih je bilo 450 pogodb z izvajalci. 764 vlog je bilo zavrnjenih predvsem zaradi neustreznega opisa projekta. Večina neizbranih vlagateljev je v vsebini projekta predstavljala opis svoje redne/stalne dejavnosti oziroma dalj časa trajajoče dejavnosti. Ob tem so vlagatelji navajali vsebine projekta, ki so se že izvajale v drugih organizacijah in institucijah, in to niso bili več novi oziroma inovativni projekti.

Izvajalcu so pripadali stroški enomesečnega usposabljanja, ki so vsebovali stroške predhodnega zdravniškega pregleda za udeleženca, in subvencija za zaposlitev, ki je znašala 15.000 evrov in se je izplačala v dveh enakih delih. Po enomesečnem usposabljanju je moral delodajalec posredovati poročilo o (ne)uspešnosti usposabljanja. Za osebe, kjer je bilo usposabljanje neuspešno, je moral delodajalec navesti razloge, zakaj do zaposlitve ni prišlo. Udeleženec je za čas enomesečnega usposabljanja prejel dodatek za aktivnost in dodatek za prevoz na podlagi liste prisotnosti.

Program se je izvajal na podlagi pogodbe Spodbujanje zaposlovanja dolgotrajno brezposelnih oseb 2009/2010. Na podlagi te pogodbe je bilo za celotno obdobje izvajanja programa predvidenih do 15.754.320 evrov. Na podlagi aneksa št. 1 k pogodbi so se sredstva zmanjšala na 15.441.180 evrov, z aneksom št. 2 k pogodbi pa so se sredstva še zmanjšala in so znašala 11.966.400 evrov. Dodelitev sredstev pomoči na podlagi priglasitve sheme Spodbujanje zaposlovanja dolgotrajno brezposelnih oseb 2009/2010 za tržne vlagatelje se je izvedla po pravilu *de minimis*. Za leto 2010 je bilo v skladu z aneksom št. 2 namenjenih 6.235.800 evrov – 85 odstotkov se je sofinanciralo iz sredstev ESS in 15 odstotkov iz proračuna (kot pogodbeno dogovorjena lastna udeležba države). Zavod je v letu 2010 za aktivnost Spodbujanje zaposlovanja dolgotrajno brezposelnih oseb 2009/2010 izplačal 6.021.945 evrov oziroma 96,6 odstotka vseh sredstev.

Pri izbranih delodajalcih smo preverjali vlogo, obrazec o izpolnjevanju pogojev in točkovanje po merilih za izbor delovnega mesta znotraj posamezne vloge, sklep o izboru vloge, pogodbo o dodelitvi subvencije za zaposlitev med zavod in izvajalcem, zahtevke za plačilo zdravniškega pregleda, zahtevke za izplačilo

³⁹ Dolgotrajno brezposelne osebe so osebe, ki so bile več kot 12 mesecev v zadnjih 16 mesecih prijavljene na zavodu v evidenci brezposelnih oseb ali v evidenci oseb, vključenih v programe aktivne politike zaposlovanja.

⁴⁰ Uradni list RS, št. 69/09.

prvega in drugega dela subvencije, kontrolni list zavoda za preverjanje podatkov v vlogi, posredovanih od upravičenca, ter končno poročilo, če je bila pogodba predčasno prekinjena. Preverjali smo tudi zaposlitveni načrt za brezposelne osebe, pogodbe o vključitvi v aktivnost med udeležencem in zavodom, pogodbe o zaposlitvi med delodajalcem in udeležencem, potrdila o prijavi/odjavi zavarovanja ter izredne oziroma redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi.

2.2.5 Poročanje o porabi sredstev za ukrepe aktivne politike zaposlovanja

Zavod v poročilu o izvajanju ukrepov v prilogi poročila ni posebej poročal o sredstvih za aktivnost Usposabljanje za večjo zaposljivost za obdobje 2009/2010 v znesku 2.621.135 evrov, ki je sicer bila v poročilu zavoda o skupno izvedenem drugem ukrepu (povezava s točko 2.2.2.6).

Pri poročanju zavoda o porabi sredstev za ukrepe aktivne politike zaposlovanja smo ugotovili nekatere razlike med knjigovodskimi podatki in poročilom o izvajanju ukrepov, ki jih prikazujemo v tabeli 2.

Tabela 2: Poročanje o porabi sredstev za ukrepe aktivne politike zaposlovanja za leto 2010

v evrih

Ukrepi aktivne politike zaposlovanja	Knjigovodski izdatki za ukrepe zaposlovanja	Izdatki za ukrepe zaposlovanja v poročilu pred popravki	Razlika	Izdatki zavoda za ukrepe v popravljenem poročilu zavoda	Razlika
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)-(3)	(5)	(6)=(2)-(5)
Svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve	4.409.097	4.408.750	347	4.408.750	347
Usposabljanje in izobraževanje	23.218.959	23.368.655	(149.696)	23.219.333	(374)
Spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja	40.171.946	39.324.898	847.048	40.172.359	(413)
Programi za povečevanje socialne vključenosti	46.061.676	46.137.321	(75.645)	46.061.676	0
Projekti (plače zaposlenim iz sredstev ESS)	387.064	0	387.064	0	387.064
Skupaj vsi izdatki	114.248.742	113.239.624	1.009.118	113.862.118	386.624
<i>Skupaj izdatki samo za ukrepe aktivne politike zaposlovanja</i>	<i>113.861.678</i>	<i>113.239.624</i>	<i>622.054</i>	<i>113.862.118⁴¹</i>	<i>(440)</i>

Vira: podatki zavoda in Poročilo o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja na Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje v obdobju od 1. 1. do 31. 12. 2010 (januar 2011, dopolnjeno junij 2011).

⁴¹ Popravljen poročilo o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja na ZRSZ v obdobju od 1. 1. do 31. 12. 2010, junij 2011.

Zavod je v poročilu o izvajanju ukrepov navedel, da je za izvajanje ukrepov porabil 113.239.624 evrov, medtem ko je iz knjigovodski podatkov razvidna poraba v znesku 113.861.678 evrov, torej za 622.054 evrov več.

Razlika v okviru prvega ukrepa med knjigovodskimi evidencami in izdatki v poročilu o izvajanju ukrepov v znesku 347 evrov se nanaša na izplačila iz leta 2009 v letu 2010, ki so nastala zaradi zavrženih nakazil ali blokiranih računov prejemnikov sredstev pri aktivnosti Pomoč pri iskanju zaposlitve in pri aktivnosti Klubi za iskanje zaposlitve (povezava s točko 2.2.1).

Razlika pri drugem ukrepu v znesku 149.696 evrov je nastala zaradi različnega evidentiranja podatkov, ki se nanašajo na plače projektних delavcev v znesku 149.321 evrov v okviru aktivnosti Znanje uresničuje sanje, in ne sodijo med aktivnosti aktivne politike zaposlovanja, ampak med projekte, ter na razliko v znesku 374 evrov, ki je nastala zaradi zavrženih nakazil ali blokiranih računov prejemnikov v okviru drugih aktivnosti znotraj drugega ukrepa (povezava s točko 2.2.2).

V okviru tretjega ukrepa Spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja je zavod v poročilu navedel, da je izplačal 39.324.898 evrov, čeprav je izplačal 40.171.946 evrov. Zavod je v okviru tretjega ukrepa poročal o manjši porabi v znesku 847.048 evrov (povezava s točko 2.2.3).

Razlika v okviru četrtega ukrepa se nanaša na aktivnost Spodbujanje zaposlovanja dolgotrajno brezposelnih oseb v znesku 75.645 evrov (projektni del) po pogodbi o izvajanju programa Spodbujanje zaposlovanja dolgotrajno brezposelnih oseb 2009/2010, saj se izdatek ne nanaša na izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja za brezposelne osebe. Projektni stroški v znesku 75.645 evrov bi se morali posebej evidentirati, in sicer izven aktivnosti in izdatkov za namene aktivne politike zaposlovanja (povezava s točko 2.2.4).

Razlika 440 evrov se nanaša na prve tri ukrepe in je nastala zaradi razlik v plačilih obveznosti, zaradi zavrženih nakazil ali blokiranih računov v letu 2009 in v letu 2010, ki so bila prenesena v naslednje leto.

Pojasnilo zavoda

Zavod je med izvajanjem revizije junija 2011 popravil poročilo o izvajanju ukrepov in pripravil Poročilo o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja na zavodu v obdobju od 1. 1. do 31. 12. 2010. Od prvotne razlike v znesku 622.054 evrov so po popravkih ostale razlike v znesku 440 evrov zaradi zamud plačil obveznosti, zavrženih nakazil ali blokiranih računov. Zavod je v prilogi vključil tudi poročilo o izvedeni aktivnosti Usposabljanje za večjo zaposljivost v obdobju 2009/2010 v znesku 2.621.135 evrov, ki je bil sicer v poročilu o izvedbi drugega ukrepa v letu 2010 prikazan in tudi izplačan.

2.2.6 Terjatve iz ukrepov aktivne politike zaposlovanja

Za učinkovito izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja je pomembno, da zavod takoj ugotovi kršitve pogodb, vzpostavi terjatve do prejemnikov sredstev in ustrezno ravna ob vseh ugotovljenih kršitvah pogodb. Vzpostavitev terjatev določa 15. člen pogodbe o financiranju programov⁴² ter določila

⁴² Zavod mora vzpostaviti terjatve s pripadajočimi obrestmi do prejemnika sredstev ter izvesti vse predpisane postopke za vračilo sredstev. Tudi v pogodbah o sofinanciranju programov zaposlovanja iz ESS je določeno, da mora prejemnik sredstev zaradi nenamenske porabe sredstev vrniti zavodu v 30 dneh po pisnem zahtevku vsa nakazana sredstva. Izterjana sredstva mora zavod vrniti v državni proračun.

pogodb o sofinanciranju⁴³. Skrbnik pogodbe na zavodu mora po ugotovitvah, da prejemnik sredstev ni odpravil ugotovljenih nepravilnosti, da nepravilnosti ni mogoče odpraviti ali da prejemnik ni dokazal spremenjenih okoliščin po pogodbi, začeti postopek vzpostavitve terjatev. Izterjava je v letu 2010 potekala v skladu z Navodilom za spremljanje in izterjavo terjatev iz programov zaposlovanja⁴⁴. Izterjavo dolžnikov je izvajala pravna služba zavoda.

Stanje terjatev do prejemnikov sredstev za programe zaposlovanja na dan 31. 12. 2010 je 7.633.171 evrov oziroma brez obresti in pogodbenih kazni 7.349.122 evrov terjatev za ukrepe aktivne politike zaposlovanja.

Tabela 3: Terjatve na dan 31. 12. 2010

v evrih

Ukrepi aktivne politike zaposlovanja	Terjatve			
	iz sredstev ESS	iz sredstev državnega proračuna	skupaj	oblikovane v letu 2010
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)
Svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve	8.194	20.208	28.402	10.627
Usposabljanje in izobraževanje	653.452	1.384.631	2.038.083	262.943
Spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja	2.003.286	2.305.245	4.308.531	2.936.091
Programi za povečevanje socialne vključenosti	123.511	850.595	974.106	115.286
Terjatve iz obresti, pogodbenih kazni	94.782	189.267	284.049	205.663
Skupaj vse terjatve	2.883.225	4.749.946	7.633.171	3.530.610
<i>Skupaj terjatve samo za ukrepe aktivne politike zaposlovanja</i>	<i>2.788.443</i>	<i>4.560.679</i>	<i>7.349.122</i>	<i>3.324.947</i>
Izterjane terjatve za vse ukrepe	903.524	676.075	1.579.599	1.104.940

Vir: podatki zavoda.

Zavod je samo v letu 2010 vzpostavil skupno 3.530.610 evrov terjatev (skupaj z obrestmi in pogodbenimi kaznimi) do prejemnikov sredstev za ukrepe aktivne politike zaposlovanja, oziroma 3.324.947 evrov, kar predstavlja 2,9 odstotka glede na vsa porabljena sredstva v znesku 113.861.678 evrov, oziroma 43,5 odstotka vseh terjatev zavoda, izkazanih konec leta 2010, ki so bile 7.633.171 evrov. Zavod je v državni proračun v letu 2010 nakazal skupno 1.579.599 evrov izterjanih terjatev iz ukrepov aktivne politike zaposlovanja.

⁴³ V pogodbah za sredstva ESS so določila, da se ob ugotovljenih kršitvah določi prejemniku sredstev rok za odpravo nepravilnosti. Če prejemnik ESS sredstev tega v roku ne izvrši, se pogodba razdre, sredstva pa se vrnejo v proračun.

⁴⁴ Št. N 992307038 z dne 20. 6. 2007, spremenjeno 10. 12. 2010.

Zavod je (ne)izpolnjevanje nekaterih razpisnih pogojev ali (ne)spoštovanje pogodbenih določil lahko ugotovil šele naknadno, po podpisu pogodbe in nakazilu sredstev, kljub temu da so prejemniki sredstev v fazi prijave na razpis ali v fazi posredovanja dokazil z zahtevki zavodu izkazovali izpolnjevanje vseh pogojev in določil. Med izvajanjem pogodbe pa obstaja tveganje kršitev pogodb z neizpolnjevanjem določil in nenamensko porabo sredstev.

Pojasnilo zavoda

O terjatvah zavod poroča ministrstvu na način, ki je določen v pogodbi, to je v okviru letnega poročila zavoda. Za terjatve na področju aktivne politike zaposlovanja zavod poroča ESS štirikrat letno v registru nepravilnosti. Zavod je v letu 2010 realiziral za 81,5 odstotka več izterjav s področja aktivne politike zaposlovanja v primerjavi z letom 2009. Zavod je v letu 2010 povprečno izterjal 21 odstotkov vseh terjatev na dan 31. 12. 2010, nanašajo pa se na ukrepe aktivne politike zaposlovanja. Zavod je že uvedel nekatere ukrepe za boljšo izterjavo: redna izterjava z novo aplikativno podporo, nova navodila za izterjavo od 1. 6. 2011, novi postopkovniki za pomoč pri izterjavi in načrtovana ustanovitev posebnega oddelka za izterjavo. Zavod je izboljšal tudi preventivno preverjanje delodajalcev in njihovih podatkov že pri kontroli vlog z navzkrižno primerjavo podatkov z DURS in ZZZS. Z nadgradnjo aplikacije APZ.net pa bo zavod omogočil tudi dnevno navzkrižno primerjavo podatkov z ZZZS pri prijavi oseb v zavarovanje in tako zagotovil nekatere sprotne kontrole izpolnjevanja razpisnih pogojev in pogodbenih določil delodajalcev.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost dela poslovanja *Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje*, ki se nanaša na pravilnost porabe sredstev za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja v letu 2010.

Pozitivno mnenje

Menimo, da je Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje pri porabi sredstev za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja v letu 2010 v vseh pomembnih pogledih posloval v skladu s predpisi in usmeritvami.

Pojasnjevalni odstavek

Ne da bi izrazili pridržek o pravilnosti dela poslovanja, ki se nanaša na pravilnost porabe sredstev za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja v letu 2010, opozarjamo, da Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje ni posebej poročal o znesku 2.621.135 evrov za aktivnost Usposabljanje za večjo zaposljivost 2009/2010 v okviru ukrepa Usposabljanje in izobraževanje ter poročal o porabi sredstev za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja v znesku 113.239.624 evrov, kar je za 622.054 evrov manj, kot je za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja porabil.

4. PRIPOROČILA

Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje priporočamo, naj:

- dogradi aplikacijo APZ.net tako, da bo zavodu omogočila dnevno navzkrižno primerjavo podatkov z Zavodom za zdravstveno zavarovanje Slovenije pri prijavi oseb v zavarovanje in zagotovila sprotne kontrole izpolnjevanja razpisnih pogojev in pogodbenih določil delodajalcev;
- uvede postopke preverjanja podatkov o delodajalcih že pri kontroli vlog prosilcev z navzkrižno primerjavo podatkov z Davčno upravo Republike Slovenije, Zavodom za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Agencijo Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve ter pripravi oceno tveganja in opredeli politiko preverjanja bonitete prosilcev pred in po izplačilih sredstev za ukrepe aktivne politike zaposlovanja;
- vzpostavi interaktivne in medinstitucionalne elektronske povezave z Davčno upravo Republike Slovenije, Agencijo Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve, Zavodom za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Ministrstvom za finance za dosego večje operativnosti in učinkovitosti zavoda pri preverjanju izpolnjevanja razpisnih pogojev in preverjanju izpolnjevanja pogodbenih določil prejemnikov sredstev (npr. preveritve financiranja iz dveh virov, preveritve izpolnjevanja pogojev *de minimis*, da prejemnik v treh letih ni prejel več kot 200.000 evrov državne pomoči, da izplačane subvencije prejemnikom ne presegajo polovice izplačanih bruto plač delodajalcev udeležencem, da prejemniki sredstev niso pred pogodbenim rokom odpuščali zaposlenih udeležencev, da so samozaposlene osebe ohranile zaposlitev v pogodbenem roku in podobno);
- razvije nove aplikativne podpore in uvede učinkovitejše ukrepe za izterjavo terjatev;
- od izvajalcev institucionalnega izobraževanja poleg izjave o uspešnosti programa zahteva še kopijo potrdila o uspešnosti izvedenega programa za udeležence;
- v vseh zahtevkih za vračilo sredstev navede tudi ime in priimek udeleženca in številko pogodbe udeleženca, za katerega se uveljavlja vračilo sredstev oziroma pogodbene kazni zaradi lažje sledljivosti in izterjave terjatev;
- ponovno preveri aktivnosti znotraj ukrepov aktivne politike zaposlovanja ter na podlagi analiz učinkovitosti in uspešnosti pripravi nove aktivnosti za ukrepe aktivne politike zaposlovanja, glede na potrebe trga dela in učinkovitejše oblike porabe sredstev za dosego večje zaposljivosti brezposelnih oseb.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi organi.

Številka: 322-1/2011/41
Ljubljana, 15. marca 2012

Dr. Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Prilogi: 2

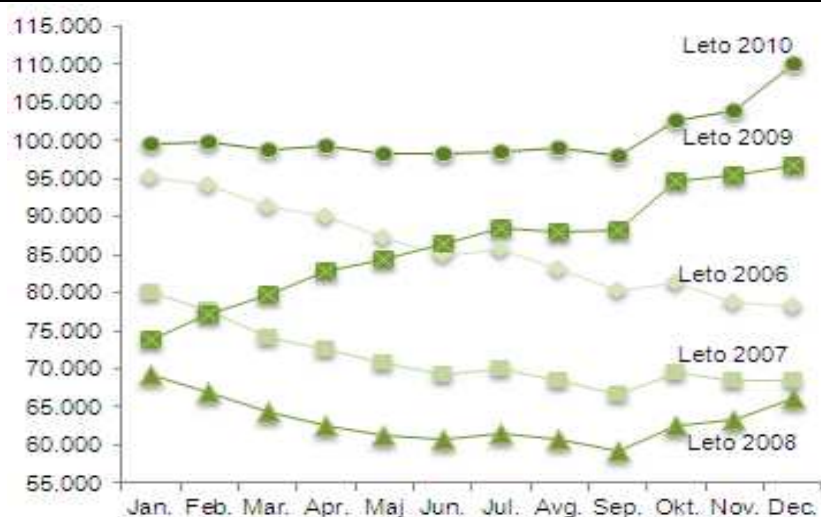
Poslano:

1. Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje, priporočeno;
2. Mariji Poglajen, priporočeno;
3. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
4. arhivu, tu.

5. PRILOGI

Priloga 1

Slika 1: Gibanje števila registriranih brezposelnih oseb v Republiki Sloveniji v obdobju od leta 2006 do leta 2010



Vir: zavod.

Aktivna politika zaposlovanja so različni ukrepi in programi, s katerimi država posega na trg dela, da bi med delovno aktivnim prebivalstvom zadržala, oziroma v delo vključila čim več prebivalstva, ki je sposobno delati oziroma išče delo.

V obdobju od leta 2006 do leta 2010 se je povečal odstotek registriranih brezposelnih na zavodu od povprečnega delovnega aktivnega prebivalstva⁴⁵ od 9,4 odstotka na 13,2 odstotka, predvsem zaradi svetovne finančne in ekonomske krize. Upočasnjena gospodarska rast, ko se je v letu 2009 v Republiki Sloveniji zmanjšal bruto domači proizvod za 8,3 odstotka in zmanjšalo povpraševanje po delavcih, je poleg drugih dejavnikov povzročila povečanje brezposelnih.

Stopnja gospodarske rasti bruto domačega proizvoda v letu 2011, ki je bila približno 0,5 odstotka, je bila premajhna za hitrejšo oživitev gospodarstva in večje povpraševanje po delavcih. Za leto 2011 je bilo za Republiko Slovenijo načrtovano, da število registriranih brezposelnih oseb ne bi preseglo 115.000, kar je 13,8 odstotka od povprečnega delovno aktivnega prebivalstva. Po napovedih Urada Republike Slovenije

⁴⁵ Povprečno je približno 836.000 delovno aktivnega prebivalstva.

za makroekonomske analize in razvoj pa naj bi se število registriranih brezposelnih v letu 2012 še povečalo na 120.000. Z Zakonom o urejanju trga dela⁴⁶ so bile uvedene številne novosti, da bi se še bolj sistemsko uredil trg dela in zmanjšala brezposelnost, kar pa je odvisno tudi od rasti gospodarstva.

⁴⁶ Uradni list RS, št. 80/10.

Priloga 2

Tabela 1: Sredstva zavoda za ukrepe aktivne politike zaposlovanja v letu 2009

v evrih

Ukrepi aktivne politike zaposlovanja	Prejeta sredstva		Skupaj	Izdatki za ukrepe aktivne politike zaposlovanja
	iz državnega proračuna	za OP RČV 2007–2013 iz ESS		
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(6)
Svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve	3.561.726	0	3.561.726	3.566.559
Usposabljanje in izobraževanje	19.500.877	5.141.340	24.642.216	25.550.219
Spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja	6.113.112	30.448.643	36.561.756	36.292.036
Programi za povečevanje socialne vključenosti	19.851.216	2.191.100	22.042.316	22.180.918
Skupaj	49.026.931	37.781.083	86.808.014	87.589.732

Vir: podatki zavoda.

PROS

Bdimo nad potmi javnega denarja

Računsko sodišče Republike Slovenije / The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija • tel.: +386 (0) 1 478 58 00 • fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si • www.rs-rs.si

Enota Maribor / Maribor Office
Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 58 80 • fax: +386 (0) 2 250 58 96

