



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

ZBIRNO POROČILO

Zunanje izvajanje podpornih dejavnosti

Revizija smotrnosti poslovanja
Revizijsko obdobje: 1. 1. do 31. 12. 2022

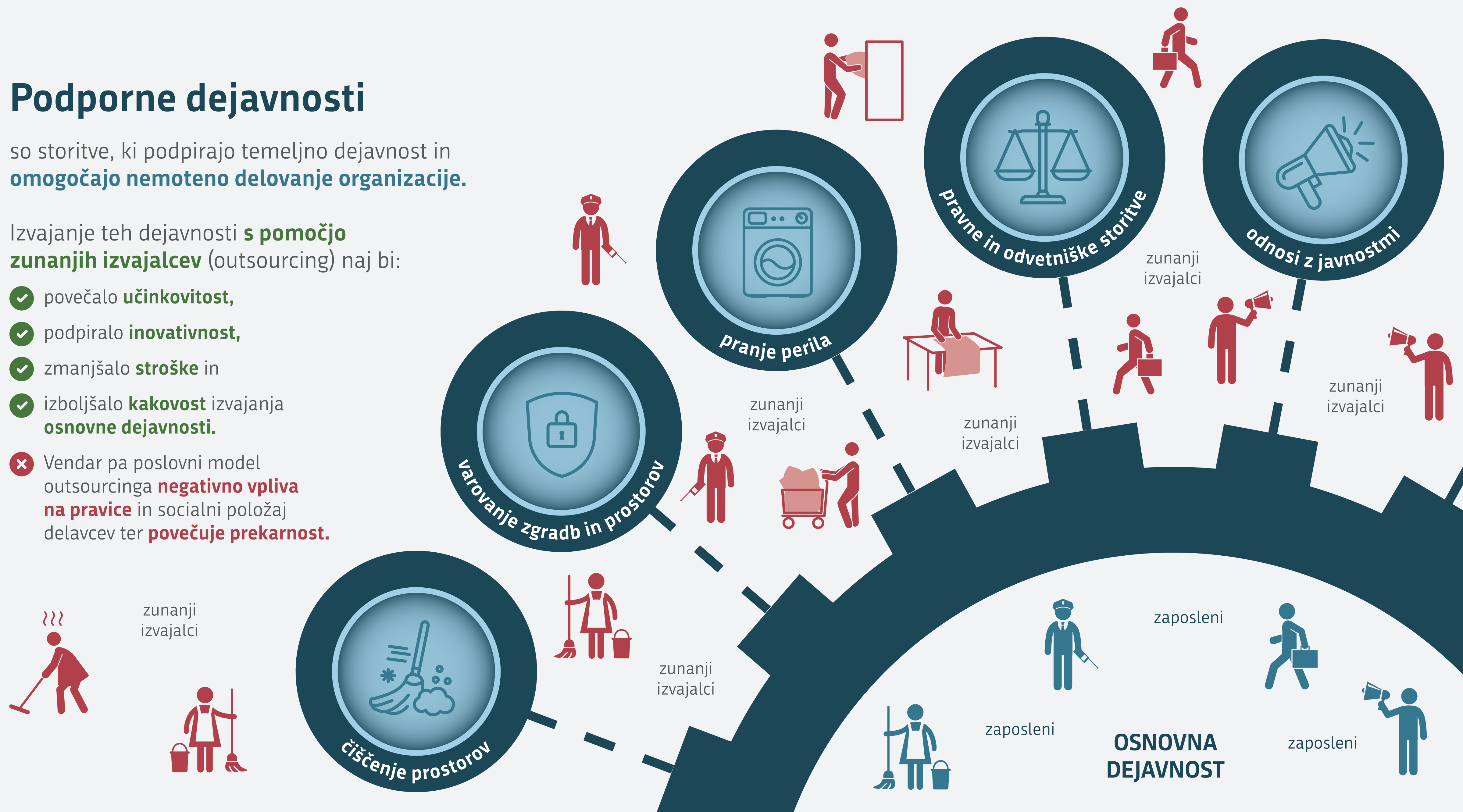


Podporne dejavnosti

so storitve, ki podpirajo temeljno dejavnost in omogočajo nemoteno delovanje organizacije.

Izvajanje teh dejavnosti **s pomočjo zunanjih izvajalcev** (outsourcing) naj bi:

- ✓ povečalo **učinkovitost**,
 - ✓ podpiralo **inovativnost**,
 - ✓ zmanjšalo **stroške** in
 - ✓ izboljšalo **kakovost** izvajanja **osnovne dejavnosti**.
- ✗ Vendar pa poslovni model outsourcinga **negativno vpliva na pravice** in socialni položaj delavcev ter **povečuje prekarnost**.



Stroški zunanjega izvajanja skozi leta naraščajo

2022 2025



čiščenje prostorov



varovanje zgradb in prostorov



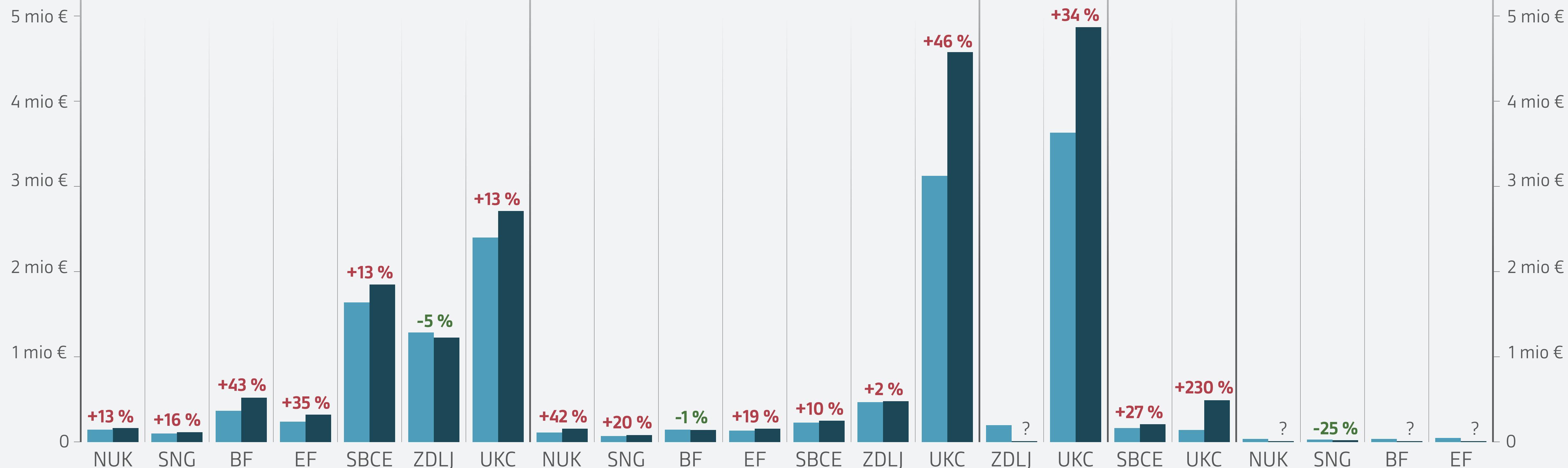
pranje perila



pravne in odvetniške storitve



odnosi z javnostmi



Sprejem odločitve o oddaji podpornih storitev zunanjim izvajalcem brez ustreznih analiz in na podlagi pavšalnih razlogov

Javni zavodi morajo ravnati kot **dobri gospodarji in socialno odgovorni delodajalci.**

?

Zakaj se v primeru neobstoja notranjih virov **ne odločijo za zaposlovanje** delavcev z ustreznimi znanji in izkušnjami?

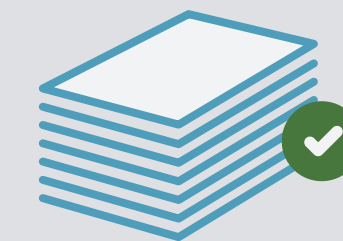
?

Zakaj se **kljub obstoju notranjih virov** odločijo za oddajo podpornih storitev zunanjim izvajalcem?

Ocena utemeljenosti najpogosteje navedenih razlogov za zunanje izvajanje:



finančni **prihranek**



(pre)podrobno pravno normiranje izvajanja nekaterih storitev



pomanjkanje potrebnih **kompetenc in znanja** lastnih **zaposlenih**



omejevanje **zaposlovanja**



pomanjkanje ustreznega **kadra** na trgu in **neprivlačni delovni pogoji**



težavnost nadomestitve večjega števila odhodov v pokoj z novimi zaposlitvami v kratkem času



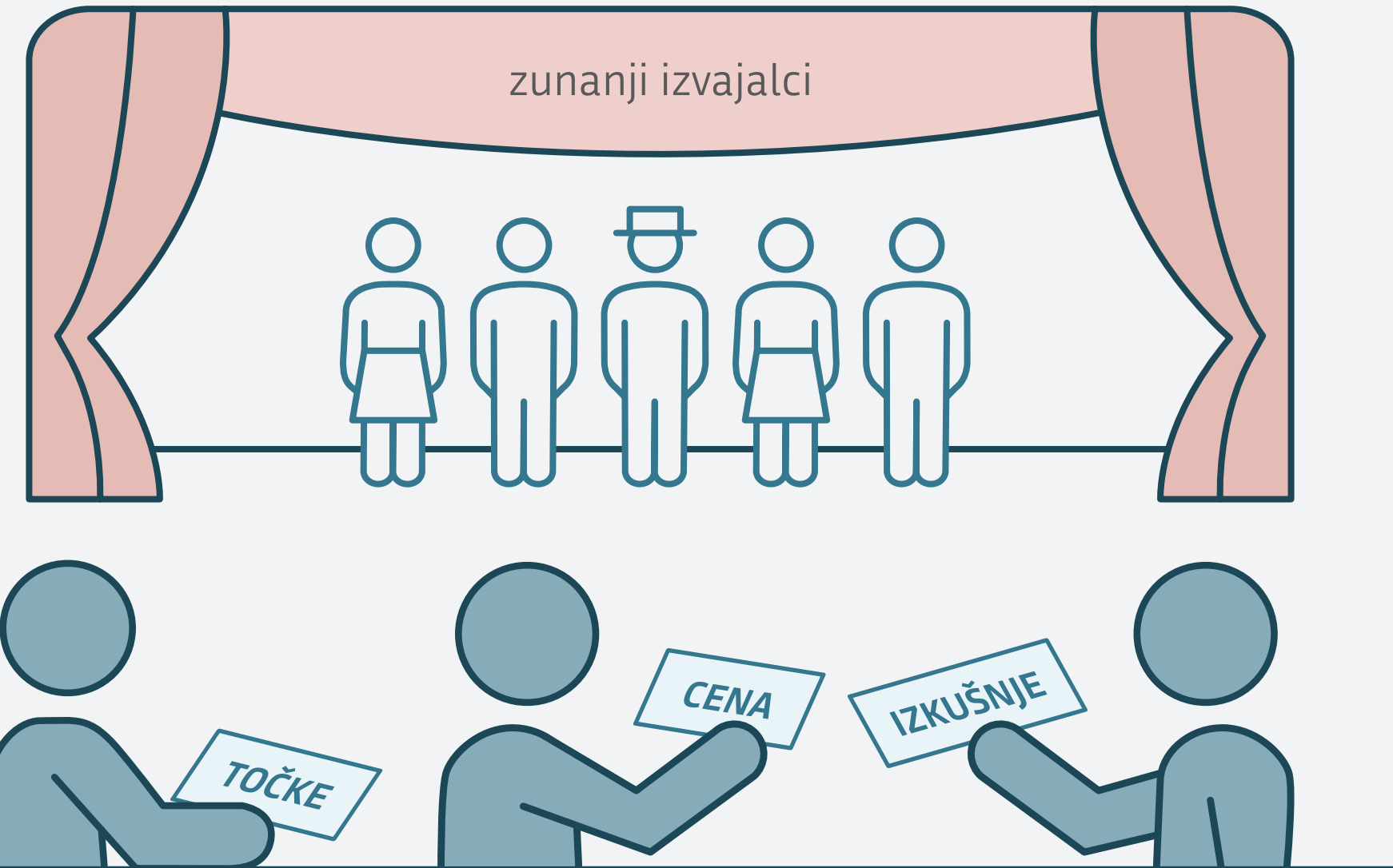
vzpostavitev lastne pralnice zahteva **velik investicijski vložek** v opremo in dodatne prostore

Oddaja storitev v zunanje izvajanje brez preverjanja različnih možnosti na trgu ter lastnih virov, zmogljivosti, znanj in izkušenj, brez utemeljitve in ustrezne obrazložitve odločitve **lahko privede do neučinkovite in nepregledne rabe javnih sredstev.**

Izbira zunanjih izvajalcev podpornih storitev v revidiranih javnih zavodih

Pri izbiri izvajalcev morajo javni zavodi zagotoviti spoštovanje zakonodaje in vseh temeljnih načel javnega naročanja in s tem:

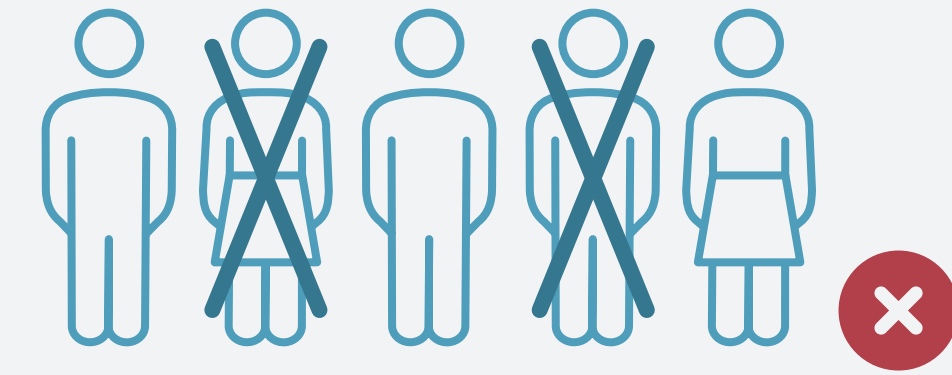
- konkurenco in **enakopravno obravnavo** ponudnikov
- **gospodarno in učinkovito** ter **transparentno porabo** javnih sredstev
- **učinkovito izvajanje** podpornih storitev



javni zavod – komisija za izbor zunanjih izvajalcev



sklepali so anekse k pogodbam **o povišanju cen** zaradi prenizko ocenjene vrednosti javnih naročil



določali so nesorazmerne in s predmetom naročila **nepovezane** tehnične, referenčne ali finančne **pogoje** za priznanje sposobnosti ponudnikov, s čimer so **omejevali konkurenco**



neustrezno so določali ocenjene vrednosti, zaradi česar je bil izbran postopek za oddajo javnega naročila **v nasprotju z Zakonom o javnem naročanju**



kljub sodelovanju z izvajalci storitev odnosov z javnostmi **v daljšem časovnem obdobju so postopke izbire izvajali za krajša obdobja** (vsakih 12 ali celo vsakih 6 mesecev) in se s tem **izognili zakonskim določilom** o mejnih vrednostih

Outsourcing brez jasnih meril spodbuja prekarnost in delavcem ne zagotavlja socialne varnosti

V stroškovnih analizah bi bilo treba upoštevati tudi **strošek zagotavljanja socialnih meril**, saj ta pri ocenjevanju lahko **vpliva** na izbor ponudnika in s tem na **končno ponudbeno vrednost**.

MJU je za javno upravo **izdelalo analize** in lastno študijo o možnostih za odpravo prekarnosti

> **vendar jih ni posredovalo** ostalim uporabnikom v pomoč pri odločanju

MJU se je na podlagi analiz odločilo za naročanje storitev čiščenja pri zunanjih izvajalcih

> **zagotavljanje neprekarnosti** ?

Država bi morala zagotoviti vsaj splošne **usmeritve** za izdelavo analiz kot podlago za odločanje o **socialno odgovornem izvajanju** podpornih dejavnosti in jih posredovati vsem proračunskim uporabnikom.

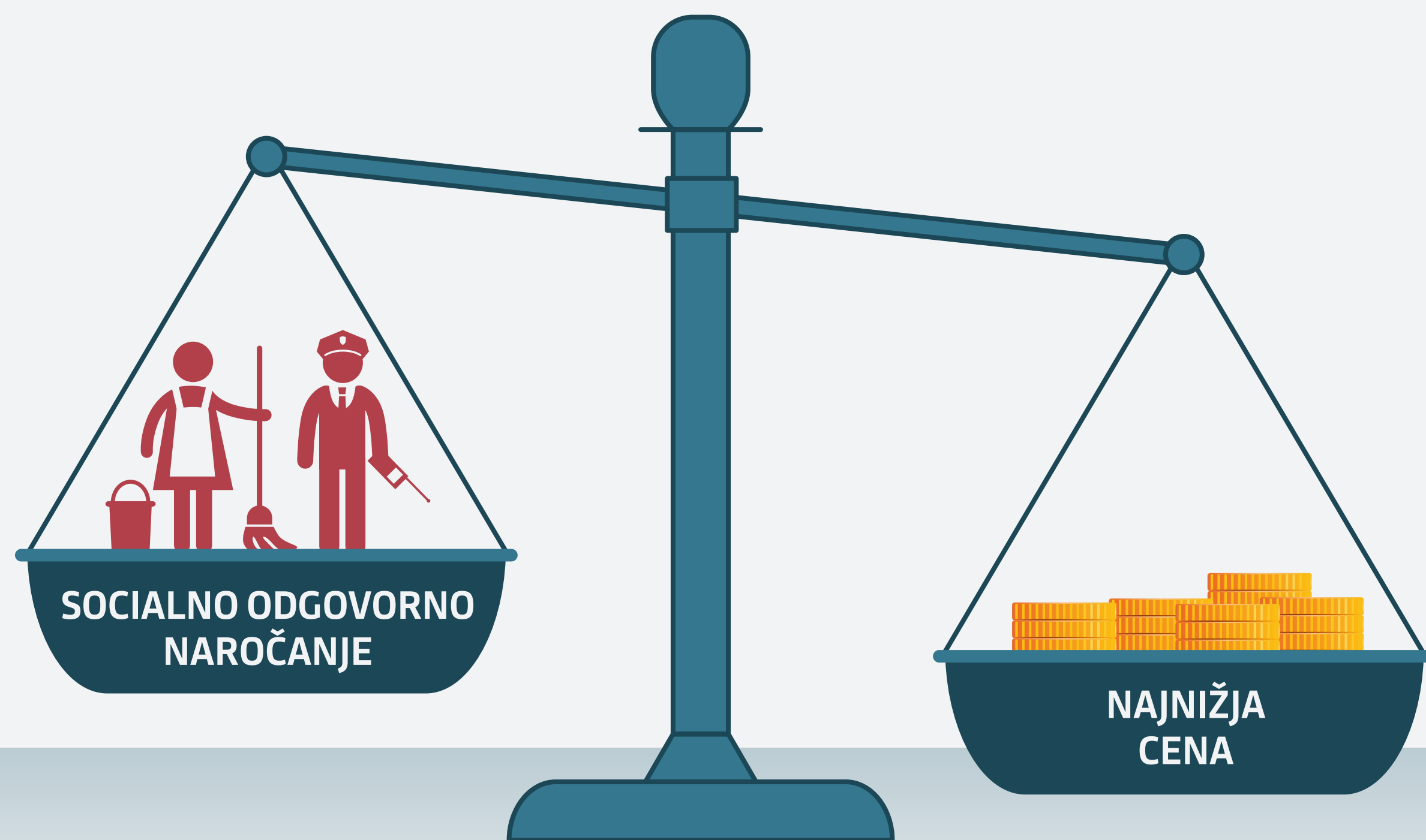


Zakon o javnem naročanju ni dovolj spodbudil socialno odgovornega naročanja, zato zgolj zahteve v njem ne bodo odpravile negativnih učinkov outsourcinga

Z ZJN-3A je bila **uvredena obvezna uporaba socialnih meril** za 82 delovno intenzivnih storitev (med njimi čiščenje in varovanje)

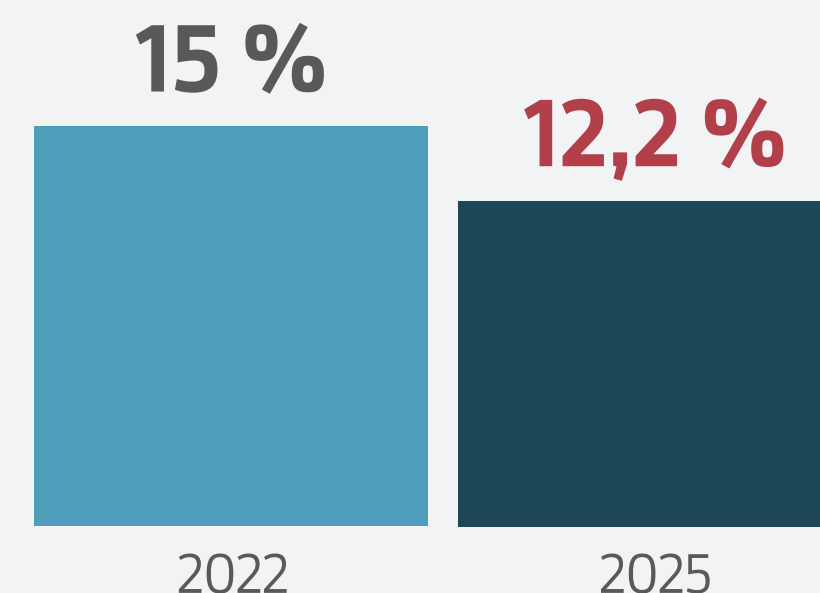
> **vendar ne določa teže** socialnega merila **!?**

↳ **zakonu je zadoščeno že, če je teža socialnega merila le 1 %**
(torej ima minimalen oziroma praktično nikakršen vpliv na izbiro ponudnika)

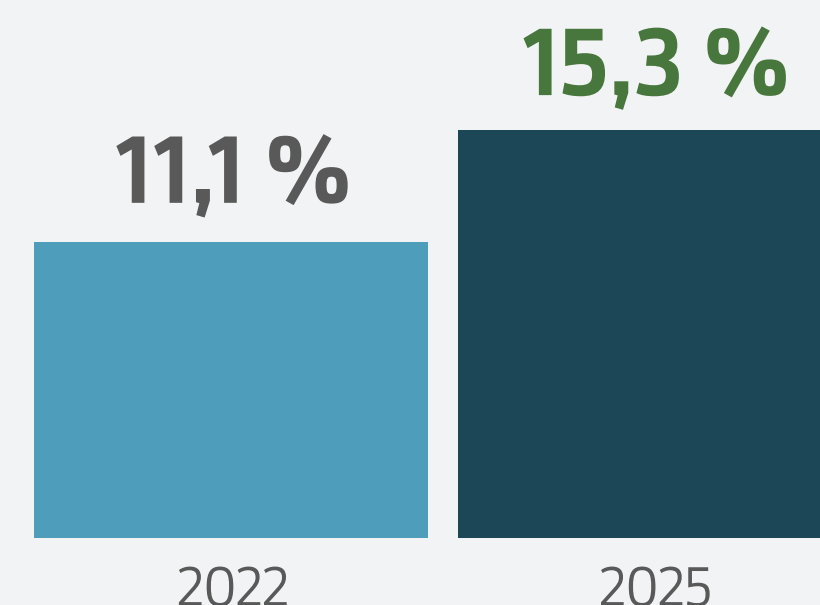


Povprečni delež ob upoštevanju vseh meril, ki so se nanašala na kakovost ter okoljske in socialne vidike, v primerjavi s ceno za naročila storitev

čiščenje



varovanje

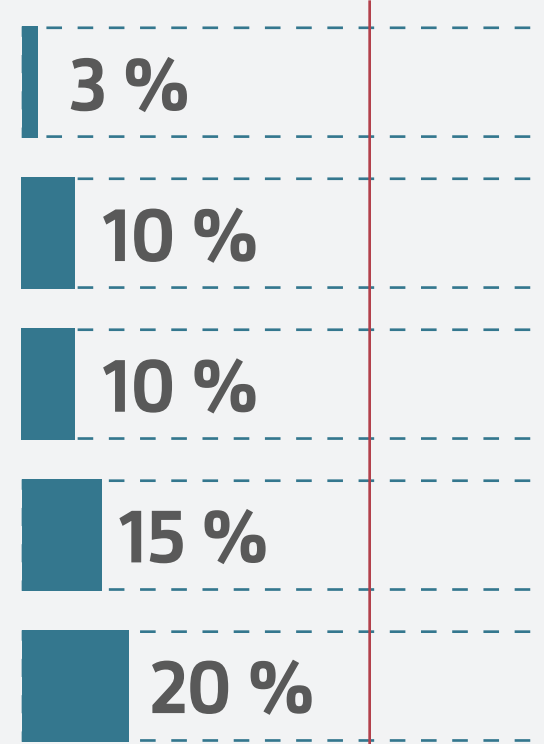


Le 5 od 7 revidiranih javnih zavodov je pri javnem naročanju storitev čiščenja in varovanja uporabilo socialna merila

Določena utež socialnega merila pri storitvah revidiranih javnih zavodov

Splošno stanje v Sloveniji – analiza objav na portalu javnih naročil

čiščenje

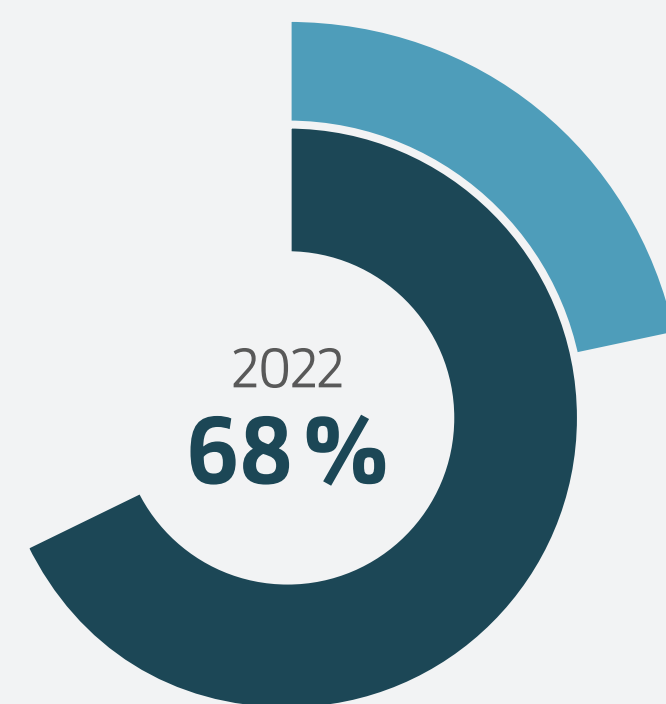


priporočilo MJU:
60–70% utež

povprečna utež merila revidiranih javnih zavodov

11,6 %

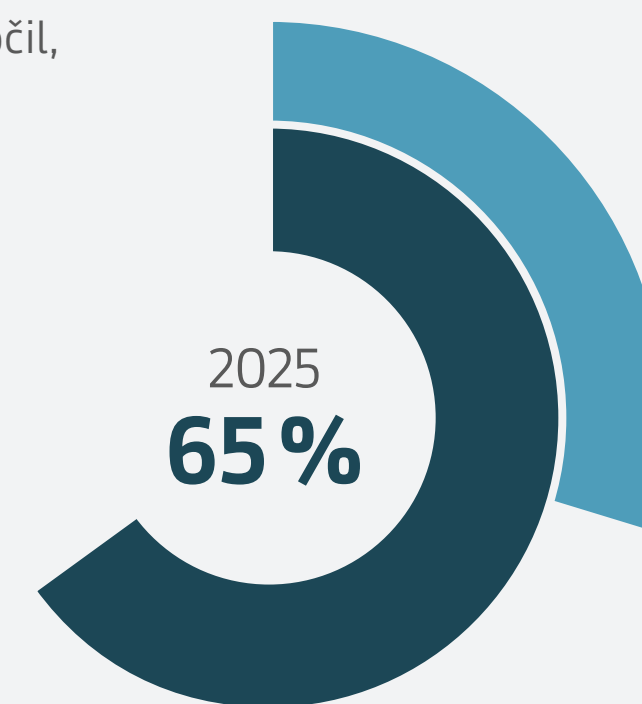
nižja od državnega povprečja



■ Odstotek javnih naročil, ki so vključevala socialna merila

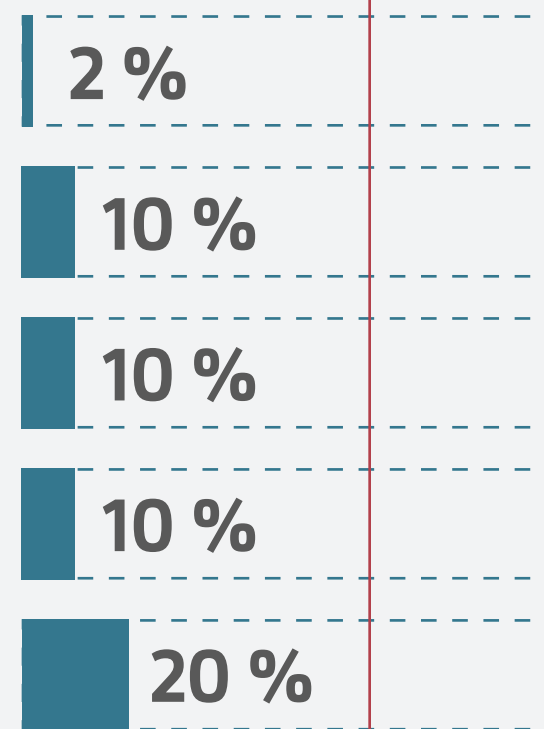
■ Utež socialnih meril, nižja od 10 %

12,4%
povprečna utež merila



9,6%
povprečna utež merila

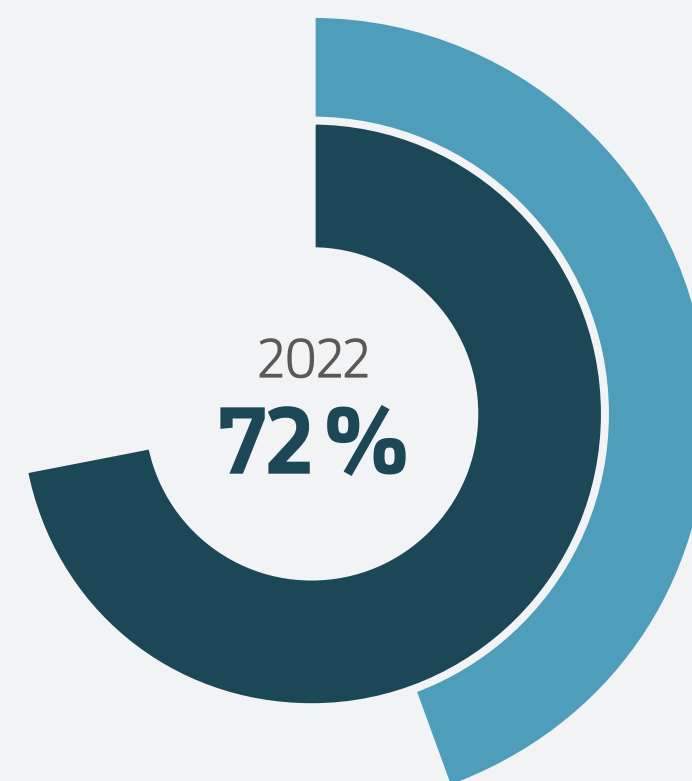
varovanje



povprečna utež merila revidiranih javnih zavodov

10,4 %

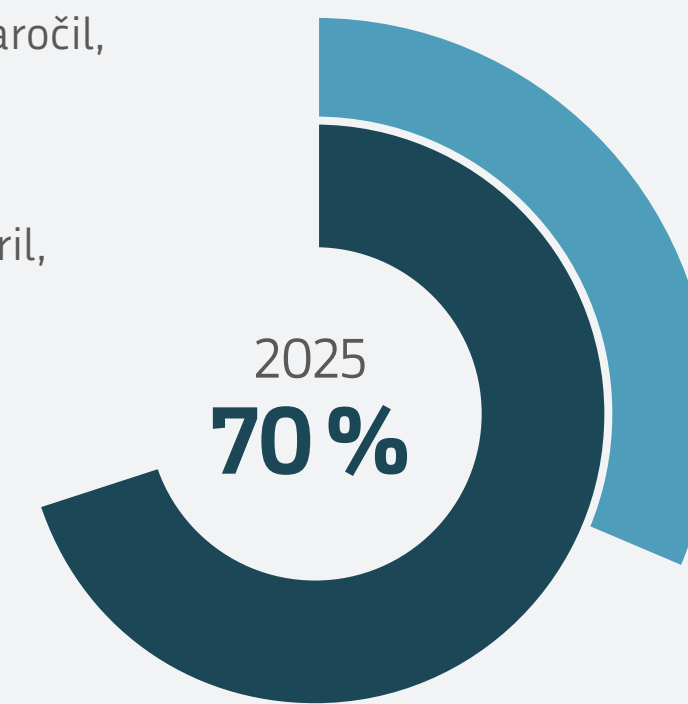
višja od državnega povprečja



■ Odstotek javnih naročil, ki so vključevala socialna merila

■ Utež socialnih meril, nižja od 10 %

9,7%
povprečna utež merila



11,9%
povprečna utež merila

MNENJE RAČUNSKEGA SODIŠČA

- Narodna in univerzitetna knjižnica,
 - Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta,
 - Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta,
 - Splošna bolnišnica Celje,
 - Univerzitetni klinični center Ljubljana ter
 - Zdravstveni dom Ljubljana
- so bili pri zagotavljanju izbranih podpornih storitev **delno učinkoviti.**

- ✘ Slovensko narodno gledališče Opera in balet Ljubljana
- je bilo pri zagotavljanju izbranih podpornih storitev **neučinkovito.**

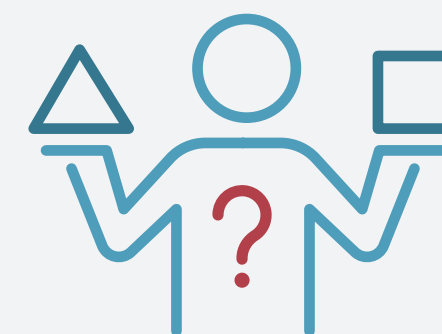


Javni zavodi so v revizijskem oziroma porevizijskem postopku **izdelali** ali **dopolnili interne akte** ali **načrte aktivnosti.**



Vsi javni zavodi, ki so v zunanje izvajanje oddajali storitve odnosov z javnostmi, so **prekinili pogodbe z izvajalci** in te storitve izvajajo sami.

Javni zavodi **morajo pred odločitvijo** o izvajanju dejavnosti z notranjimi ali zunanji viri:



temeljito proučiti, oceniti tveganja ter **opraviti analize prednosti in slabosti**



po preteku določenega obdobja **preverjati ustreznost odločitve** glede na rast življenjskih stroškov in spremembe razmer na trgu dela