



STRATEGIJA USPOSABLJANJA IN IZPOPOLNJEVANJA JAVNIH USLUŽBENCEV NA PODROČJU JAVNEGA NAROČANJA ZA OBDOBJE 2013 – 2014

1. IZHODIŠČA IN PRAVNE PODLAGE

Vlada Republike Slovenije mora zagotavljati pogoje za uspešno in učinkovito delo javnih uslužbencev na vseh področjih dela. Skrbeti mora za to, da javni uslužbenci pridobijo in izpopolnjujejo svoja znanja, potrebna za kakovostno in ekonomično zadovoljevanje potreb občanov in delovanje države. Stalna naloga na vseh delovnih področjih je tudi odprava administrativnih ovir in bremen ter vse večja učinkovitost. Poleg tega si mora prizadevati tudi za večjo poslovno odličnost, etiko in integriteto.

V aktualnih družbenih in ekonomskih razmerah je še posebej pomembna gospodarna in učinkovita raba javnih sredstev. Javni uslužbenci, ki sodelujejo v postopkih javnega naročanja, upravljajo z davkoplačevalskim denarjem, zato se od njih zahteva strokovnost in nepristranost, kot garancija, da bodo sredstva racionalno porabljena. Ministrstvo, pristojno za finance, je v danih razmerah proučilo možnosti, kako lahko s pomočjo dodatnih, novih ukrepov na področju usposabljanja in izpopolnjevanja iz javnega naročanja, pripomore k boljši porabi javnih sredstev in k reševanju obstoječe krize.

Potrebe delovnega procesa in delovnega okolja na vseh področjih, kot tudi na področju javnega naročanja, narekujejo stalno učenje, usposabljanje in izpopolnjevanje, tako pogosto spreminjajoče se zakonodaje, kot tudi udejanjanje dobrih praks na tem področju. Stalno učenje je nujno zaradi potreb delovnega okolja in ne le zase. Nujen je dvig ravni znanja, raznih spretnosti in veščin zaposlenih v javni upravi, ki se ukvarjajo z javnim naročanjem, prenos znanja vodij na podrejene, mreženje znanja in izkušenj ipd. Spoštovanje temeljnih načel javnega naročanja je tako rekoč nacionalnega pomena. Ob tem ne gre spregledati skrbi za nepristranost, moralno in etično integriteto zaposlenih na tem področju. Ob upoštevanju veljavne zakonodaje to pomeni težiti k cilju, da je javno naročanje gospodarno, učinkovito in uspešno. Skrbeti je treba za zagotavljanje konkurence med ponudniki, transparentnost, enakopravno obravnavo ponudnikov in sorazmernost.

Izhodišča za stalni in sistematični razvoj usposobljenosti in znanja javnih uslužbencev so dana zlasti v določbah XIII. poglavja Zakona o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07- uradno prečiščeno besedilo - ZJU-UPB3 in 65/08, v nadaljevanju ZJU). V skladu s 102. členom ZJU ima javni uslužbenec pravico in dolžnost usposabljanja se na delovnem mestu in izpopolnjevati svoje strokovno znanje po določenem programu in po napotitvi nadrejenega. Stroški usposabljanja in izpopolnjevanja na delovnem mestu, ki se izvaja v skladu z določenim programom, bremenijo delodajalca. Strategijo izobraževanja, usposabljanja in izpopolnjevanja, ki zajema vsebine, ki so pomembne za vse organe, v skladu s 103. členom ZJU, določi vlada. Predlog strategije pa na podlagi strokovnih analiz pripravi ministrstvo, pristojno za upravo.

Državni zbor Republike Slovenije je na 8. redni seji 21. novembra letos sprejel predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju, ki ga je pripravilo ministrstvo, pristojno za finance. Črtale so se določbe, ki urejajo strokovni izpit iz javnega naročanja ter obvezno usposabljanje in izobraževanje na tem področju. Veliko težav, ki jih imajo naročniki pri izvajanju postopkov oddaje javnih naročil, je posledica pomanjkanja znanja s področja vsebin predmetov

javnih naročil, kar ima za posledico slabo pripravljeno razpisno dokumentacijo. Za uspešno javno naročanje je namreč ključno poznavanje predmeta javnega naročanja, njegovih različic, ki jih je mogoče kupiti na trgu, in okoliščin, vezanih na ponudbo na trgu. Glede na navedeno bi bila za naročnike bolj koristna usposabljanja in izpopolnjevanja o pripravi investicijske in razpisne dokumentacije, izvedbi analize trga, ipd. Ob pogostih spremembah javnonaročniške zakonodaje je smiselnost izpitov z vprašanji o določbah, ki urejajo postopke javnega naročanja, vprašljiva. Izvedba strokovnih izpitov za približno 6.500 oseb predstavlja tudi precejšnjo obremenitev javnih financ, kar je glede na trenutne gospodarske razmere in predvidene varčevalne ukrepe v javnem sektorju neprimerno.

2. CILJI STRATEGIJE

Strategija zavezuje ministrstvo, pristojno za finance, da z organizacijsko pomočjo ministrstva, pristojnega za upravo, skrbi za strateški razvoj učenja, profesionalizacijo in dvig strokovne ravni zaposlenih na področju javnega naročanja. Cilj ministrstva, pristojnega za finance, je redno izvajanje novosti glede sprememb zakonodaje in stalno, sprotno ter sistematično usposabljanje iz vsebin javnega naročanja v povezavi in hkrati s spremembami zakonodaje.

Ministrstvo, pristojno za finance, skrbi za osveščanje javnosti o pomembnosti usposabljanja in izpopolnjevanja ter upoštevanju dobrih praks na področju javnega naročanja. Spodbuja vse oblike formalnega in neformalnega usposabljanja in izpopolnjevanja, ugotavlja potrebe po usposabljanju in izpopolnjevanju, jih izraža in uveljavlja z realizacijo seminarjev in delavnic z obravnavo praktičnih primerov. Vzpostavlja okoliščine za sinergijsko delovanje javnih naročnikov in privatnega sektorja, socialno vključenost, zeleno javno naročanje ipd. Prizadeva si za dvig strokovne ravni zaposlenih na področju javnega naročanja, ob hkratnem zmanjševanju stroškov pa išče najbolj ekonomične in uspešne metode in načine prenosa znanja na zaposlene. Razvija in spodbuja zavedanje vseh javnih uslužbencev, da je znanje pomembna vrednota in najboljše sredstvo za večjo učinkovitost dela. Skrbi, da funkcionarji in javni uslužbenci na delovnem mestu pridobljeno znanje in izkušnje prenašajo na sodelavce in s tem skrbijo za dvig strokovnosti pri javnem naročanju.

Ministrstvo, pristojno za finance, bo skrbelo za povečanje deleža usposabljanj in izpopolnjevanj, ki potekajo znotraj uprave, s strokovnimi izvajalci usposabljanj in izpopolnjevanj, ki so zaposleni v upravi. Obenem bo ministrstvo, pristojno za finance, zagotovilo izvedbo strokovnih programov izobraževanja s strani strokovnjakov na področju javnega naročanja, namenjenim izobraževanju domačih predavateljev (t.i. train the trainers programi). S tem se bodo predvidoma tudi znižali stroški, potrebni za usposabljanje in izpopolnjevanje ter povečala ekonomska učinkovitost javnega naročanja.

Ministrstvo, pristojno za finance, se je seznanilo s Poročilom o izobraževanju, usposabljanju in izpopolnjevanju v letu 2011 (v nadaljevanju poročilo), ki ga je pripravila Upravna akademija in je objavljeno na njeni spletni strani Ministrstva za pravosodje in javno upravo. Iz navedenega poročila je razvidno sledeče:

Način izobraževanja/usposabljanja/izpopolnjevanja	Odstotek
Interni seminarji	41 %
Usposabljanja in izpopolnjevanja, ki so jih izvajali zunanji izvajalci v Sloveniji ali pa javni uslužbenci na podlagi pogodb	38 %
Usposabljanja in izpopolnjevanja preko Upravne akademije	17 %
Seminarji v tujini	4 %

Iz podatkov v poročilu je razvidno, da je bilo največ usposabljanj in izpopolnjevanj v obliki internih seminarjev, sledijo pa usposabljanja in izpopolnjevanja, ki so jih izvajali zunanji izvajalci v Sloveniji ali pa javni uslužbenci na podlagi pogodb. Na tretjem mestu so usposabljanja in izpopolnjevanja preko Upravne akademije, najmanjši delež pa predstavljajo seminarji v tujini. V poročilu je navedeno, da so usposabljanja na Upravni akademiji cenejša. Kotizacije za udeležbo na usposabljanjih in izpopolnjevanjih izven Upravne akademije so v primerjavi s kotizacijami Upravne akademije bistveno višje, tudi 3-krat.

Preudarno je treba izkoristiti prostorske kapacitete državne uprave za izvedbo usposabljanj in izpopolnjevanj, s ciljem doseganja čim večje ekonomičnosti. S tem namenom je treba okrepiti sodelovanje med vsemi deležniki, ki v državni upravi skrbijo in izvajajo usposabljanja in izpopolnjevanja: od Carinske uprave, Davčne uprave znotraj ministrstva, pristojnega za finance, Centra za razvoj financ, do Centra za izobraževanje v pravosodju in Upravne akademije ministrstva, pristojnega za pravosodje in upravo, ministrstva, pristojnega za obrambo, ministrstva, pristojnega za notranje zadeve, ministrstva, pristojnega za izobraževanje, znanost, kulturo in šport,... Sodelovanje je nujno tako glede kadrovskih virov kot prostorskih potreb zaradi njihovega boljšega izkoristka, logistične poenostavitve, večje učinkovitosti in strokovnosti.

Z večjim poudarkom na organizaciji in izvajanju več usposabljanj in izpopolnjevanj iz javnega naročanja preko Upravne akademije, tudi z dodatnim zunanjim izobraževanjem predavateljev, si bo ministrstvo, pristojno za finance, prizadevalo za bolj racionalno rabo proračunskih sredstev, saj se z enako ali celo manjšo maso sredstev tako lahko usposobi več kandidatov. Prizadevalo si bo tudi za aktivnejšo vlogo različnih strokovnjakov na ministrstvih, vladnih službah in v lokalni skupnosti pri izvajanju usposabljanja in izpopolnjevanja iz javnega naročanja, obenem pa skrbelo za kakovost in učinkovitost usposabljanj in stalno stremelo po naprednih načinih in metodah učenja ter prenosa znanja. Ključno je tudi spremljati, izmenjevati in vključevati v slovenski sistem usposabljanja in izpopolnjevanja dobro prakso in izkušnje iz domačega, kot tudi mednarodnega okolja.

3. CILJNA SKUPINA

Usposabljanja in izpopolnjevanja bodo prvenstveno namenjena izvajalcem postopkov oddaje javnih naročil oziroma pripravljavcem razpisne dokumentacije in njihovim nadrejenim ki so neposredni proračunski uporabniki državnega proračuna. Prednost pri usposabljanjih in izpopolnjevanjih bodo imeli izvajalci postopkov oddaje javnih naročil oz. pripravljavci razpisne dokumentacije iz ministrstev, organov v sestavi ministrstev in vladnih služb ter drugih državnih organov.

Upošteva se prostorske in kadrovske zmožnosti bomo glede na vsebino in pomembnost obravnavanih vsebin organizirali in izvajali usposabljanje tudi za občine, javne agencije, javne zavode, javne sklade in druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti. Pri tem se bomo trudili upoštevati tudi njihovo zainteresiranost za udeležbo na posameznih usposabljanjih in izpopolnjevanjih in njihove izkazane potrebe po usposabljanjih in izpopolnjevanjih.

4. PROGRAM USPOSABLJANJA IN IZPOPOLNJEVANJA TER UČNE METODE

Program usposabljanja in izpopolnjevanja bo ministrstvo, pristojno za finance, pripravilo enkrat letno v sodelovanju z Upravno akademijo in ga po potrebi dopolnjevalo. Program bo v največji meri prilagojen potrebam posameznih udeležencev v postopkih oddaje javnih naročil. Da bi lahko to zagotovili, je potrebno pridobiti konkretne potrebe tistih, katerim je usposabljanje in izpopolnjevanje namenjeno. V ta namen bo na spletnih straneh ministrstva, pristojnega za finance, mogoče oddajati predloge za usposabljanje in izpopolnjevanje. Obenem bo program usposabljanja in izpopolnjevanja vključeval izobraževalni tečaj »train the trainers« preko katerega se bodo predavatelji izobraževali o dobrih praksah, spoznanjih, izkušnjah in smernicah na področju javnega naročanja ter skozi module pridobljene veščine predajali naprej.

Ministrstvo, pristojno za finance, bo s tem, ko bo sistematično pristopilo k izvajanju usposabljanja in izpopolnjevanja, tudi dosledno skrbelo za izvajanje brezplačnih predstavitev nove zakonodaje iz javnega naročanja preko Upravne akademije.

Program usposabljanja in izpopolnjevanja bo zasledoval večjo ekonomsko učinkovitost in bo temeljil na primerljivih izkušnjah in na dejanskih potrebah udeležencev v postopkih oddaje javnih naročil, ki bodo izhajale iz:

- analize zastavljenih vprašanj v okviru svetovanja naročnikom pri zahtevnejših postopkih oddaje javnih naročil;

- analize prejetih predlogov za usposabljanje in izpopolnjevanje preko spletne strani in
- sprememb zakonodaje na področju javnega naročanja.

V postopkih oddaje javnih naročil na strani naročnikov sodelujejo kadri, ki imajo različno stopnjo znanja in izkušenj (od tistih, ki šele začenjajo izvajati postopke, do tistih, ki imajo že večletne izkušnje). Kadri, ki izvajajo postopke oddaje javnih naročil v večini primerov, predvsem pri manjših naročnikih, postopke vodijo občasno, zaradi česar nimajo veliko izkušenj, ki so zaradi kompleksnosti postopkov zelo pomembne.

Da bi bila posamezna usposabljanja in izpopolnjevanja kar najbolj učinkovita, bo program razdeljen na module, ki bodo prilagojeni ciljnim skupinam in bodo obsegali tako osnovna usposabljanja iz javnega naročanja za začetnike na področju javnega naročanja, kot tudi specializirana usposabljanja iz javnega naročanja za ožje ciljne skupine udeležencev.

Udeleženci se bodo poleg obveznega osnovnega modula lahko prijavljali na poljubne specifične module, upoštevaje svoje predznanje in potrebe delovnega mesta, ki ga zasedajo. Posebni moduli bodo oblikovani na dva načina:

- podajanje vsebin izvajalcev in odgovori na vprašanja;
- dejavno vključevanje vseh udeležencev, opravljanje individualnih nalog in sodelovanje pri reševanju konkretnih problemov ter oblikovanju rešitev. Izvajali se bodo v majhnih skupinah, ki omogočajo dejavne oblike dela.

Na kakšen način bo posamezen modul izveden bo v največji meri odvisno od teme, pripravljenosti posameznih izvajalcev usposabljanj in izpopolnjevanj ter prostorskih kapacitet.

Strategije poučevanja in učenja bodo temeljile na neodvisnih in odvisnih metodah ter spretnostih učenja, ki bodo razvite že v začetnih fazah programa, pri čemer se bo od udeležencev pričakovalo, da bodo izkazovali samoiniciativnost in odgovornost za lastno učenje.

Usposabljanje in izpopolnjevanje bo potekalo v obliki seminarjev oziroma delavnic, ki bodo temeljili na uvodnih predavanjih, proučevanju različnih konkretnih primerov in reševanju problemov pri pripravi razpisne dokumentacije, v povezavi z dotedanjimi individualnimi izkušnjami in željami udeležencev. Vprašanja z odgovori, ki bi bila lahko zanimiva za širši krog naročnikov, bo ministrstvo, pristojno za finance, zbiralo in objavljalo na svoji spletni strani, da bodo dostopna vsem. Kot učna metoda se bodo prednostno izvajale delavnice z obravnavo posameznih primerov.

Od udeležencev usposabljanja in izpopolnjevanja, ki se bodo udeleževali specializiranih usposabljanj in izpopolnjevanj, se bo pričakovalo, da imajo osnovno predznanje poznavanja predpisov s področja javnega naročanja. Od tu dalje pa, da se udeležijo učnih dejavnosti ter da se vnaprej pripravijo za delo v učilnici. Takšne usmerjene dejavnosti se bodo odvijale v različnih oblikah, vključno z vnaprejšnjim proučevanjem učnih gradiv in /ali literature, vajami, študijami primerov ipd.

Vse potrebno učno gradivo in/ali literatura bo predhodno objavljeno na spletnih straneh ministrstva, pristojnega za upravo in ministrstva, pristojnega za finance.

Udeleženci bodo pri vsakem modulu seznanjeni z morebitno dodatno literaturo, s katero si bodo lahko razširili in poglobili svoje znanje in razumevanje na posameznem področju, skladno z individualnimi potrebami in zanimanjem ter potrebami delovnega mesta, ki ga zasedajo.

5. NOSILCI USPOSABLJANJ IN IZPOPOLNJEVANJ

Upravna akademija, ki skrbi za usposabljanje in izpopolnjevanje javnih uslužbencev je kot nosilka razvoja sistema usposabljanja in izpopolnjevanja javnih uslužbencev na državni ravni tudi koordinatorka pri pripravi programov in organizatorica izvedb usposabljanj javnih uslužbencev iz vsebin javnega naročanja. Njena naloga je tudi, da se poveže z drugimi deležniki na različnih ministrstvih, ki imajo organizirane enote za usposabljanje in izpopolnjevanje, zaradi čim bolj racionalne porabe kadrovskih, prostorskih in ekonomskih virov ter večje kakovosti storitev. K

izvajanju usposabljanj in izpopolnjevanj je treba pritegniti tudi vse ključne deležnike, ki skrbijo za sistem javnega naročanja in druge ugledne strokovnjake na področju javnega naročanja, zlasti iz Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil, Komisije za preprečevanje korupcije in Računskega sodišča Republike Slovenije. Pri predstavitvah dobrih praks iz javnega naročanja pa je treba vključiti tudi ugledne strokovnjake različnih naročnikov iz državne uprave in lokalnih skupnosti ter strokovnjake iz mednarodnega okolja.

Ministrstva, organi v sestavi ministrstev in vladne službe so v okviru rednih delovnih obveznosti zaposlenih nosilci priprave in izvedbe brezplačnih usposabljanj o zakonodajnih in sistemskih novostih z delovnega področja organa in nosilci internih usposabljanj svojih javnih uslužbencev.

6. TERMINSKI NAČRT

Ob rednih usposabljanjih in izpopolnjevanjih, ki jih bo ministrstvo, pristojno za finance, iz posameznih vsebin organiziralo in izvajalo večkrat letno, bo ministrstvo redno skrbelo za izvajanje predstavitev zakonodajnih novosti v postopkih oddaje javnih naročil v čim krajšem času po sprejemu novih predpisov v Državnem zboru Republike Slovenije. Zakonodajne novosti bodo predstavljali preko Upravne akademije.

Strokovni programi usposabljanja in izpopolnjevanja s strani tujih strokovnjakov na področju javnega naročanja, namenjeni usposabljanju in izpopolnjevanju domačih predavateljev (t.i.train the trainers programi) bodo izvedeni periodično, prvič predvidoma v začetku leta 2013 in po tem predvidoma vsaki dve leti, po potrebi.

7. FINANČNA OCENA

Seminarji, namenjeni spoznavanju zakonodajnih novosti, bodo organizirani za naročnike brezplačno. Predvidoma bo do pet takih seminarjev v letu.

Izvedba strokovnih programov usposabljanja in izpopolnjevanja s strani tujih strokovnjakov na področju javnega naročanja bo v letu 2013-2014 pomenila predvidoma izvedbo osmih različnih seminarjev in s tem cca 17.000 € stroškov.

Strokovni programi modulov navedenih v prilogi, se bodo izvajali periodično in po potrebi, predvidoma med 10 in 15 letno. Zanje je predvidena ocena stroškov 15.000 € na leto. Stroške za seminarje bodo krili naročniki, katerih zaposleni se bodo udeležili posameznih seminarjev, iz sredstev, namenjenih izobraževanju svojih zaposlenih oz. drugih sredstev.

8. KONCEPT MODULOV

MODUL	TEMATIKA
OSNOVE JAVNEGA NAROČANJA	Zakonodaja, ki ureja javno naročanje ali je neposredno povezana z njim, temeljna načela javnega naročanja, etika in integriteta pri javnem naročanju, vrste postopkov, obvezne vsebine razpisne dokumentacije, roki v posameznih postopkih, faze izvajanja posameznih postopkov, komunikacija naročnika v postopkih (objave, pojasnila, ...), zagotavljanje pravnega varstva, uporaba meril (razlogi za uporabo merila najnižja cena ali ekonomsko najugodnejša ponudba, temelji »Best Value for Money« in stroškov v življenjski dobi (LCC)).

MODUL	TEMATIKA
PLANIRANJE JAVNEGA NAROČILA	Izvajanje skrbništva pogodb, zagotovitev sredstev, raziskava tržišča in ocena vrednosti naročila, izbira ustreznega postopka glede na predmet in vrednost naročila, ...
PODROČJE INFORMACIJSKIH TEHNOLOGIJ	Tematika pri navedenih moduli bo prilagojena posameznem področju in posameznim predmetom naročila znotraj področja, poudarek pa bo na pripravi tehničnih specifikacij, ki so temelj za dobro izvedbo postopka oddaje naročila in drugih in določitvi tehničnih ter kadrovskih pogojev, ki jih morajo izpolnjevati ponudniki.
PODROČJE PROJEKTIRANJA IN GRADENJ	
PODROČJE ŽIVIL	
PODROČJE ČIŠČENJA IN UPRAVLJANJA OBJEKTOV	
ZELENO JAVNO NAROČANJE PO PREDMETIH	Uporaba Uredbe o zelenem javnem naročanju (v katerih primerih, način uporabe in izvajanja). Zajeti bodo posamezni predmeti naročil glede na priloge uredbe. Poudarek bo na izvajanju zelenega javnega naročanja v praksi.
POGODBE	Učinkovitost upravljanja s pogodbami je povezana z načrtovanjem, jasnimi nalogami in odgovornostmi, usposabljanjem in izpopolnjevanjem, vključenostjo skrbnikov v proces upravljanja s pogodbami, podporo strokovnih služb, ustreznostjo pogodb in njihovim rednim spremljanjem in nadziranjem,...
POGODBA/OKVIRNI SPORAZUM	Obvezne vsebine oz. sestavine, razlogi za uporabo pogodbe ali okvirnega sporazuma, vrste okvirnih sporazumov, priprava vzorcev, ...
POGAJANJA	Raziskava tržišča in analiza stanja ponudnikov s katerimi se bo naročnik pogajal, priprava izhodišč za pogajanja, taktika v postopku pogajanj, potek pogajanj z enim ali več ponudniki, ...
IZBIRA MERIL	Razlogi za uporabo merila najnižja cena ali ekonomsko najugodnejša ponudba, temelji »Best Value for Money« in stroškov v življenjski dobi (LCC).
EVROPSKA SREDSTVA	Obveznosti in ravnanja naročnikov pri postopki oddaje javnih naročil, ki so sofinancirana iz sredstev Evropske unije, pred izvedbo postopka, pa vse do izvajanja pogodbe.

Za posamezno usposabljanje ali izpopolnjevanje se lahko združujejo posamezni moduli v celoti ali pa samo posamezne tematike znotraj modulov, izvedba pa se prilagodi nivoju znanja slušateljev.

Posamezne tematike bi lahko oblikovali kot samostojne seminarske enote ali delavnice.

Datum: 30. 11. 2012
Št. 430-245/2012/2

dr. Janez Šusteršič
MINISTER ZA FINANČE

