

D.T1.4.2 NACIONALNO PRILAGOJEN PRIPOMOČEK PPI2INNOVATE ZA PAMETNO IKT

Nacionalna prilagoditev tematskega pripomočka PPI2Innovate
za pametno IKT (D.T1.4.2), Slovenija:
Zavod Tehnološka Mreža (Zavod TM ICT),
projektни partner 6 (PP6), v sodelovanju z
Ministrstvom za javno upravo, projektни partner 7 (PP7)

Različica 3
05 2018

Tematski pripomoček PPI2Innovate za pametno IKT (D.T1.2.4):
*Univerza v Torinu, UNITO v sodelovanju s projektnimi partnerji
PPI2Innovate*

December 2017





Kazalo vsebine

PREDGOVOR	3
1. TEORETIČNO OZADJE	5
1.1. Javno naročanje kot spodbuda za inovacije	5
1.2. Pristopa k javnemu naročanju inovacij: PKN in JNI	7
1.2.1. Predkomercialno naročanje (PKN)	9
1.2.2. Javno naročanje inovacij (JNI)	15
1.3. Evropski politični okvir	25
1.3.1. Evropski politični okvir na področju IKT	31
1.4. Glavne ovire za JNI	34
1.4.1. Glavne ovira za JNI na področju IKT.....	36
1.5. Namen tega pripomočka	38
2. PRAKTIČNI PRISTOP.....	40
2.1. Splošno.....	40
2.2. Predhodne dejavnosti.....	43
2.2.1 Politični okvir pri naročanju inovacij.....	43
2.2.2. Določitev skupine za vodenje projekta	51
2.2.3. Postavljanje mej.....	55
2.3. Ugotavljanje in ocenjevanje potreb.....	59
2.3.1. Ugotavljanje potrebe	59
2.3.2. Opis potrebe	65
2.3.3. Analiza stanja	71
2.3.4. Izvedba analize stroškov in koristi	75
2.4. Predhodno preverjanje trga in predhodno informativno obvestilo/periodično informativno obvestilo.....	81
2.4.1. Posebnosti predhodnega preverjanja trga in predhodnega informativnega obvestila na področju IKT	87
2.5. Strategija javnega naročanja za nabavo inovacij: izvajanje postopka oddaje javnega naročila	90
2.5.1. Opredelitev organizacijskega modela (KDO BO KUPOVAL?) in ustrezne strategije naročanja (KAKO KUPOVATI?).....	90



2.5.2. Priprava dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.....	114
2.5.3. Ocenjevanje ponudb in oddaja javnega naročila	120
2.6. Izvajanje javnega naročila in vprašanja po izvedbi (faza izvajanja pogodbe/okvirnega sporazuma)	127
2.6.1. Izvajanje javnega naročila in vprašanja po izvedbi na področju IKT (faza izvajanja pogodbe/okvirnega sporazuma).....	131
3. OBVLADOVANJE TVEGANJ	133
3.1. Opredelitev tveganj.....	135
3.2. Ocena tveganj	136
3.3. Obvladovanje tveganj	139
3.4. Narava tveganj v vsaki fazi javnega razpisa.....	139
3.4.1. Ocena potreb.....	139
3.4.2. Načrtovanje in organizacija	139
3.4.3. Dialog s trgov	140
3.4.4. Izvedba strategije javnega naročanja in postopka oddaje javnega naročila	140
3.4.5. Nadaljnje spremljanje in ocenjevanje	140
3.5. Posebna tveganja na področju IKT	140
4. O NACIONALNI PRILAGODITVI DIREKTIVAM EU S PODROČJA JAVNEGA NAROČANJA....	143
5. SLOVAR.....	157
6. KORISTNE POVEZAVE.....	160



PREDGOVOR

Projekt PPI2Innovate (Krepitev zmogljivosti za spodbujanje uporabe javnega naročanja inovativnih rešitev v srednji Evropi) se izvaja v obdobju od 1. junija 2016 do 31. maja 2019 v okviru programa „Interreg CENTRAL EUROPE“, ki ga financira EU in ga sestavlja konzorcij desetih partneric iz šestih srednjeevropskih držav (Madžarske, Češke, Poljske, Italije, Slovenije in Hrvaške).

Konzorcij združuje sektorske agencije (Bicro, CTRIA, RARR), deležnike na področju raziskav in inovacij (Univerza v Torinu (UNITO), ICT TN, DEX IC) in državne administracije (slovensko Ministrstvo za javno upravo, regija Piemonte, okraj Somogy in mesto Lublin), njegov končni cilj pa je spodbujanje javnega naročanja inovacij (JNI) pri javnih naročnikih po vsej Srednji Evropi.

JNI ima bistveno vlogo pri krepitvi inovacij, zato je deležno močne podpore na evropski ravni. Kljub temu še vedno ostaja nerešenih nekaj pomembnih perečih vprašanj: pripomočke, ki so na voljo, bi lahko bolje prilagodili državnim okvirom, premalo je tudi regionalnih središč znanja. Projekt PPI2Innovate je resnično usmerjen neposredno na javne naročnike na vseh upravnih ravneh v Srednji Evropi, in sicer tako, da omogoča krepitev regionalnih zmogljivosti na področju JNI, spremembo stališč glede JNI, krepitev vezi med ustreznimi deležniki v regionalnih sistemih inovativnosti, kar vse prispeva k intenzivnejši rabi JNI v Srednji Evropi.

K uresničitvi ciljev projekta bodo prispevali naslednji rezultati:

- **3 tematski pripomočki PPI2Innovate** (Pametno zdravje, Pametna energija in Pametna IKT), ki so popolnoma prilagojeni šestim državnim institucionalnim okvirom in prevedeni v vse nacionalne jezike;
- **6 akcijskih načrtov za delovanje kompetenčnih centrov:** kompetenčne centre bodo ustanovili mrežni partnerji, na Poljskem (RARR), v Italiji (Univerza v Torinu, UNITO) in na Madžarskem (CTRIA) bodo pokrivali regionalno raven, v Sloveniji (TM ICT), na Hrvaškem (Bicro) in Češkem (DEX IC) pa državno raven;
- **srednjeevropska mreža kompetenčnih centrov PPI2Innovate;**
- **usposabljanje novih članov mreže JNI;**
- **pilotni projekti JNI** na področju energije, zdravja, v sektorju IKT na Madžarskem (okraj Somogy), v Italiji (regija Piemont), na Poljskem (Lublin) in v Sloveniji (Ministrstvo za javno upravo).

V okviru 1. tematskega delovnega sklopa (TDS1) - vodi ga profesorica Gabriella M. Racca (Univerza v Torinu, UNITO) -, katerega glavni cilj je priznanje evropskega pravnega okvira in poglobljena študija nacionalnega prenosa predpisov EU, je bil pripravljen osnutek dokumenta kot podlaga za delavnico „Skupni razvoj in vzajemno učenje“, organizirano 15. novembra 2016 v Ljubljani v Sloveniji. Dokument je bil dopolnjen in se lahko uporablja kot



splošen priročnik za javne naročnike na državni ravni. Projektni partnerji so ga pozneje obravnavali v vsaki državi z lokalnimi/nacionalnimi naročniki, in sicer dvostransko ter na delavnicah za uporabnike. Skupno so pridobili povratne informacije 242 posameznikov, ki so zastopali 135 ustanov (naročnikov), in na tej podlagi sestavili dokument D.T1.2.4 Dokumentacija o končni različici pripomočka PPI2Innovate za pametno IKT.

Zavod Tehnološka Mreža (Zavod TM ICT), projektni partner 6 (PP6) je v sodelovanju z zunanjim pravnim strokovnjakom pripravil nacionalno prilagoditev pripomočka PPI2Innovate za pametno IKT (D.T1.4.2) slovenski nacionalni zakonodaji. Pri tem procesu je v zaključni fazi sodelovalo tudi Ministrstvo za javno upravo (MJU), projektni partner 7 (PP7).



1. TEORETIČNO OZADJE

1.1. Javno naročanje kot spodbuda za inovacije

Glede na zadnje razpoložljive ocene GD Rast so javna naročila - kot skupni javni odhodki za gradnje, blago in storitve - v letu 2015 predstavljala 13,1 % evropskega BDP in so bila vredna 2015,3 milijarde EUR. Tako velika kupna moč lahko v resnici pomembno vpliva na gospodarsko rast, ustvarjanje delovnih mest, konkurenčnost in splošno družbeno blaginjo. Nekdanja komisarka EU za inovativno družbo in medije Viviane Redding je leta 2006 tako izjavila: „Javni sektor ima resnično veliko kupno moč, vendar potrebuje prave spodbude za porazdelitev tveganj in koristi, ki jih prinaša vlaganje v nove tehnologije in storitve.“ Skupno javno naročanje prek osrednjih nabavnih organov na državni ravni, pa tudi skupno javno naročanje na nižjih ravneh „javnim kupcem omogoča doseganje učinkovitosti in krepiti njihov tržni položaj, kar prinaša prihranke“, poleg tega „jim omogoča, da okrepijo svoj vpliv pri uresničevanju okoljskih, socialnih in inovativnih ciljev“. Zaradi tega so „skupni in osrednji nabavni organi bistvenega pomena pri javnem naročanju in imajo pogosto pomembno vlogo tudi pri strateškem javnem naročanju“ (Komisija EU, GD Rast - *Study on strategic use of public procurement*, 2016, 59). Poleg spletnih knjižnic meril so razvili napredne pripomočke za veliko drugih namenov, kot so izračun stroškov življenjske dobe, pregledi rezultatov za ocenjevanje strateških naročil ter tudi usklajevanje povpraševanja in ponudbe inovativnih proizvodov in storitev (Komisija EU - GD Rast, *Study on strategic use of public procurement*, 2016, 5; glej tudi Komisija EU, *Pre-commercial public procurement should become a bridge from research to innovation*, IP/06/373, 24. marec 2006; Komisija EU, *Guide - Public Procurement as a Driver of Innovation in SMEs and Public Services*, 2014), Javno naročanje kot gonilna sila inovacij v MSP in javnih službah, 2015 (<https://publications.europa.eu/sl/publication-detail/-/publication/f5fd4d90-a7ac-11e5-b528-01aa75ed71a1/language-sl/format-PDF>).

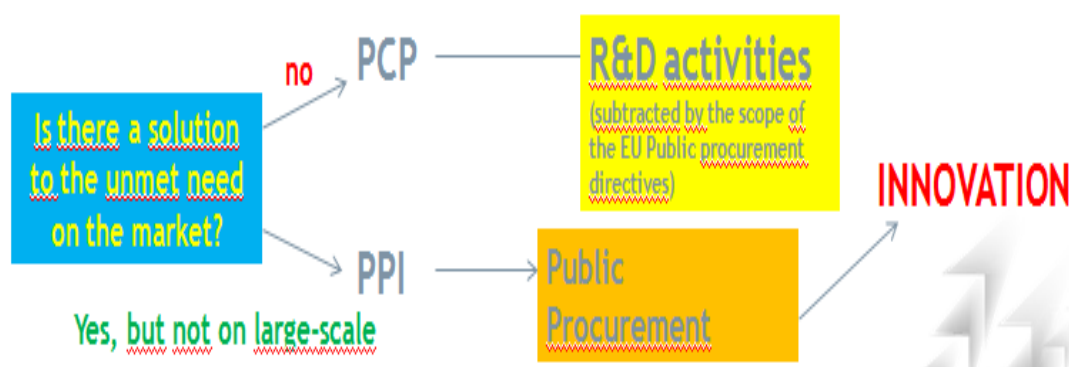
Inovacije so pravzaprav bistven dejavnik pri reševanju sodobnih družbenih izzivov v več pomembnih sektorjih - na primer na področjih zdravstvenega varstva, energije, podnebnih sprememb, prevoza, varnosti, varovanja okolja. Vsa ta področja so zelo pomembna za oblikovalce politike, ki morajo poskrbeti za učinkovitejše javne storitve, ali pa njihov pomen izhaja iz nacionalnih ali mednarodnih obveznosti.

Pri inovacijah gre za odkrivanje novih tehnologij, ki ponujajo rešitve za spopadanje z družbenimi izzivi. Te na trgu že obstajajo v manjšem obsegu (javno naročanje inovacij - JNI) ali pa jih je treba razviti na novo, zato se vse začne na stopnji raziskav in razvoja (predkomercialno naročanje - PKN).



Inovacijske strategije so tako prisotne na vseh stopnjah razvoja novih proizvodov in storitev: med raziskavami in razvojem, predproizvodnjo, proizvodnjo, distribucijo, usposabljanjem, pripravo trga in pri novih organizacijskih metodah. Poleg tega lahko naročniki oblikujejo in spodbujajo inovacije pri ponudnikih, tako da opredelijo predmet pogodbe, sprejmejo inovacijam prijazne tehnične specifikacije, merila za ocenjevanje in oddajo naročil ter zagotovijo stalno spremljanje po oddaji naročila, kar lahko vključuje celo pobude, ki temeljijo na doseženih rezultatih.

Slika 1. JNI in PKN na kratko



Is there a solution to the unmet need on the market?	Ali na trgu obstaja rešitev za neizpolnjeno potrebo?
No	Ne.
Yes, but not on large-scale.	Da, ampak ne v večjem obsegu.
PCP	PKN
PPI	JNI
R&D activities (subtracted by the scope of the EU Public procurement directives)	Dejavnosti RR (omejene s področjem uporabe direktiv EU o javnem naročanju)
Public procurement	Javno naročilo
Inovation	Inovacija

Tako lahko javni sektor - zlasti kadar so kritična masa naročniki - **spodbuja inovacije na strani povpraševanja** ter zagotovi, da kakovost in učinkovitost javnih storitev dolgoročno ne stagnirata. Politični okvir EU že deset let podpira ta pristop k inovacijam na strani povpraševanja, zlasti po tem, ko se je izkazalo, da spodbujanje inovacij s financiranjem zasebnega sektorja (pristop na strani dobave) ni bilo uspešno.



Javni naročniki pa bi morali za krepitev inovacij na strani povpraševanja strateško in pravočasno spodbujati inovacije na trgu, s čimer bi ustvarjali gospodarsko in družbeno blaginjo ter spodbudili industrijo k naložbam v nova znanja, opremo ter raziskave in razvoj. Javni naročniki morajo strateško in pravočasno načrtovati postopek javnega naročanja ob upoštevanju svojih potreb ter kratko - in dolgoročnih koristi. Naročanje inovativnih rešitev lahko dejansko spodbudi boljši dostop do trga - in njegovo razumevanje - ter učinkovitejše sprejemanje odločitev, ki temelji na dokazih; javnim organom omogoča izpolnjevanje njihovih političnih ciljev in večjo stroškovno učinkovitost z optimalno kombinacijo višje kakovosti, hitrejše dobave oziroma začetka izvajanja in/ali nižjih stroškov v celotni življenjski dobi. Takšne strategije lahko pozitivno vplivajo tudi na dostop inovativnih ponudnikov na trg ter spodbujajo njihovo gospodarsko in industrijsko rast.

1.2. Pristopa k javnemu naročanju inovacij: PKN in JNI

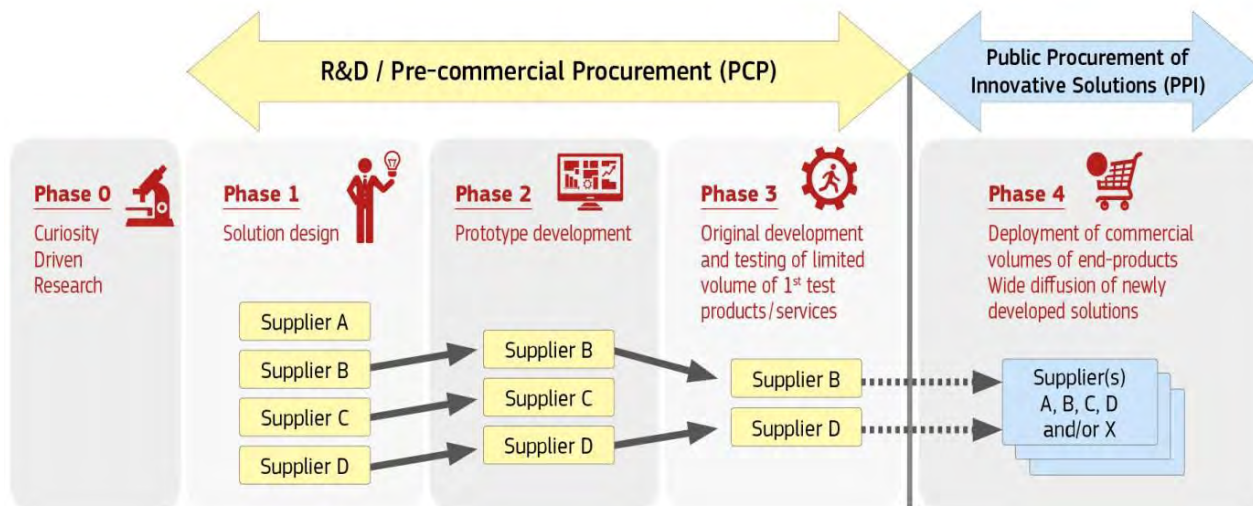
Evropska unija spodbuja inovacije v javnem naročanju s **predkomercialnim naročanjem (PKN)** - ki ga je „mogoče uporabiti, kadar rešitve, ki bi bile pripravljene za trg, še ne obstajajo in so potrebne nove raziskave in razvoj“ - in **javnim naročanjem inovacij (JNI)**, **usmerjenim v nakup obstoječih inovacij**, ki se še ne tržijo v celoti, a zanje niso potrebne nove raziskovalne in razvojne dejavnosti.

Če so torej strateški cilj naročnika inovacije, lahko izbira med dvema pristopoma - JNI in PKN - k postopku javnega naročanja, pri čemer pa je treba upoštevati posebne postopke. Zaradi tega je zelo pomembno, da oba pristopa natančno razložimo.

Glej: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/innovation-procurement>



Slika 2. Poglavitni mehanizmi pri javnem naročanju



Vir: spletišče EAFIP

Phase 0 Curiosity driven research	Stopnja 0 Raziskave iz vedoželjnosti
R&D / Pre-commercial procurement (PCP)	RR / Predkomercialno naročanje (PKN)
Phase 1 Solution design Supplier A Supplier B Supplier C Supplier D	1. stopnja Zasnova rešitve Ponudnik A Ponudnik B Ponudnik C Ponudnik D
Phase 2 Prototype development Supplier B Supplier C Supplier D	2. stopnja Razvoj prototipa Ponudnik B Ponudnik C Ponudnik D
Phase 3	3. stopnja



Original development and testing of limited volume of 1 st test products / services	Izvirni razvoj in preskušanje omejenih količin prvih testnih proizvodov/storitev
Supplier B	Ponudnik B
Supplier D	Ponudnik D
Phase 4	4. stopnja
Development of commercial volumes of end-products. Wide diffusion of newly developed services.	Razvoj komercialnih količin končnih proizvodov. Splošno razširjanje na novo razvitih storitev.
Supplier(s) A, B, C, D and/or X	Ponudnik(i) A, B, C, D in/ali X
Public procurement of innovative solutions (PPI)	Javno naročanje inovacij (JNI)

1.2.1. Predkomercialno naročanje (PKN)

Predkomercialno naročanje (PKN) je zasnovano tako, da usmerja razvoj inovativnih rešitev h konkretnim potrebam javnega sektorja (47. točka, Direktiva 2014/24/EU), zlasti prek nakupa storitev raziskovanja in razvoja, usmerjenih v razvoj čisto novih rešitev in prototipov.

Je odraz strategije Evropske unije, preusmerjene k inovacijam: pravzaprav se je Komisija že leta 2007 odločila, da bo namesto financiranja zasebnih podjetij (stran ponudbe) spodbujala inovacije na strani povpraševanja. Politike, usmerjene na stran povpraševanja, pa so prinesle tudi nekaj težav, saj je financiranje PKN včasih pomenilo kršitev predpisov EU o državni pomoči, podpora je namreč povzročala izkrivljanje konkurence na nekaterih trgih.

Po drugi strani - in da bi se izognili državni pomoči - morajo politike na strani povpraševanja izvirati iz dejanskih potreb javnih naročnikov, porojenih iz dejavnosti, ki se izvajajo v njihovih organizacijah, treba je tudi poiskati načine za izpolnjevanje teh potreb, ne pa samo podpirati posameznih panog (glej v nadaljevanju).

Osnovni namen PKN je, da eden ali več javnih naročnikov od gospodarskega subjekta **nabavi raziskovalne in razvojne storitve (RR)**, usmerjene v reševanje družbeno-gospodarskih izzivov, ki so v javnem interesu in za katere ni mogoče poiskati rešitve z razvojem novih tehnologij, **pri čemer ni z ničimer zavezan k vključevanju v nadaljnje JNI.**

PKN je mogoče izvesti kot pogodbo z več izvajalci ter tako spodbujati udeležbo in krepiti konkurenco, s tem se je mogoče tudi izogniti morebitnim motečim inovacijam med oddajanjem in izvedbo javnega naročila. Pravice intelektualne lastnine običajno pripadejo



prejemnikom naročila, predvidena pa je tudi odškodnina za tveganje javnega naročnika (za upravljanje pravic intelektualne lastnine glej nadaljevanje, modri okvirček v razdelku 2.2.3).

PKN lahko vključuje različne ponudnike, ki tekmujejo na različnih stopnjah razvoja: raziskave in razvoj se delijo na posamezne stopnje (zasnova rešitve, prototip, razvoj izvirne rešitve in preverjanje/testiranje prvih proizvodov), pri čemer se število konkurenčnih ponudnikov RR po vsaki fazi vrednotenja zniža.

Pravzaprav PKN, v nasprotju z JNI, ne vključuje naročanja že obstoječih proizvodov ali storitev - v manjših ali večjih količinah -, temveč je namenjeno stopnji RR, in sicer raziskovanju in zasnovi morebitnih alternativnih in konkurenčnih rešitev do izdelave prototipa in razvoja omejenega števila proizvodov, ki so bili izbrani kot najboljša izmed možnosti. Za ta pristop k javnemu naročanju je značilna porazdelitev tveganj in koristi v skladu s tržnimi pogoji, večstopenjski konkurenčen razvoj ter ločevanje med RR in dejanskim trženjem končnih proizvodov.

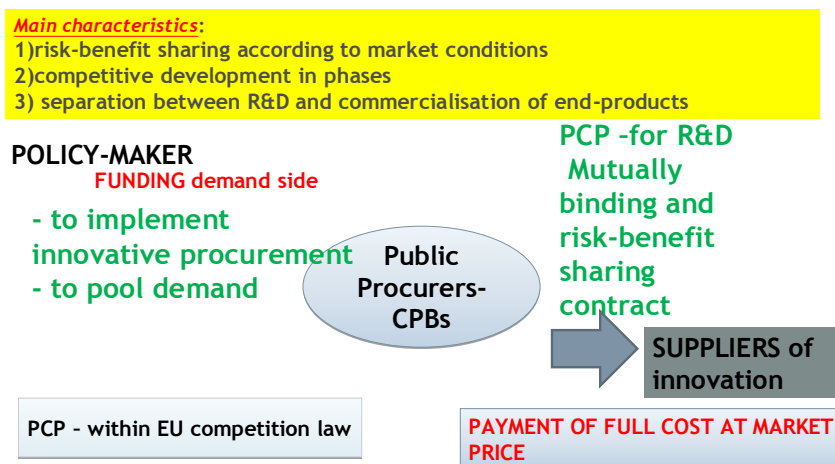
V praksi se PKN začne z opredelitvijo potreb, ki jih javni naročnik zbere med končnimi uporabniki (pristop od spodaj navzgor), šele nato objavi javni razpis, s katerim pozove gospodarske subjekte, da se potegujejo za sklenitev okvirne pogodbe PKN. Javni naročnik nato oceni odzive ter lahko odda eno ali več naročil različnim ponudnikom, ki bodo potem začeli razvijati svoje projekte in preverjati njihovo izvedljivost. Na koncu te stopnje se manjša skupina izbranih ponudnikov spet poteguje za prehod na naslednjo stopnjo, v kateri se začne razvoj prototipov. Šele sedaj omejeno število udeležencev poskuša doseči zadnjo stopnjo, ko vsak zmagovalni ponudnik izdelava manjšo količino proizvodov ali storitev.

PKN je lahko priprava za nadaljevanje s pristopom JNI, ki pa se v vseh predvidenih strategijah javnega naročanja obravnava ločeno.



Slika 3. Prevezemanje ustreznih vlog v procesu PKN

PRE-COMMERCIAL PROCUREMENT



Pre-commercial procurement	Predkomercialno naročanje
main characteristics: 1) risk-benefit sharing according to market conditions 2) competitive development in phases 3) separation between R&D and commercialisation of end-products	Glavne značilnosti: 1) delitev tveganja in koristi glede na razmere na trgu 2) večstopenjski konkurenčen razvoj 3) ločevanje med RR ter trženjem končnih proizvodov
POLICY-MAKER FUNDING demand side - to implement innovative procurement - to pool demand	OBLIKOVALEC POLITIKE FINANCIRANJE strani povpraševanja - za izvedbo inovativnega javnega naročanja - za združevanje povpraševanja
Public procurers-CPBs	Javni naročniki - osrednji nabavni organi
PCP - for R&D Mutually binding and risk-benefit sharing contract	PKN - za RR Pogodba, ki obvezuje obe strani ter omogoča porazdelitev tveganj in koristi.
SUPPLIERS of innovation	PONUĐNIKI inovacij



PCP - within EU competition law	JNI - v skladu s konkurenčnim pravom EU
PAYMENT OF FULL COST AT MARKET PRICE	PLAČILO CELOTNIH STROŠKOV PO TRŽNI CENI

Z ločitvijo javnega naročanja od naročila za široko komercialno uporabo je torej **PKN usmerjeno na pridobivanje storitev RR, ki zahtevajo precej raziskav in naložb v razvoj, teh pa zasebni sektor ne bi mogel izvesti brez podpore javnih organov, ne da bi s tem povzročil enostranske državne pomoči industriji.** PKN je mogoče načrtovati na državni/regionalni/lokalni ravni ali pa z željo po vzpostavitvi mednarodnega sodelovanja. Razlika je predvsem v zapletenosti naročila, številu vključenih udeležencev in pravni podlagi (pri čezmejnem PKN je na primer treba izbrati nacionalno zakonodajo, ki jo je treba upoštevati pri posameznih korakih v postopku javnega naročanja).

FOKUS: PKN IN DRŽAVNA POMOČ

Evropska unija opredeljuje **državno pomoč** kot vsako prednost, ki jo javni organi z državnimi sredstvi in na selektivni podlagi dodelijo kateremu koli gospodarskemu subjektu in ki bi lahko izkrivljala konkurenco in trgovino v EU.

Da bi se izognili dodeljevanju državne pomoči in kršitvi člena 107 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), Okvir za državno pomoč za raziskave in razvoj ter inovacije iz leta 2014 (Sporočilo Komisije, Bruselj, 21. 5. 2014, C(2014), 3282, pododstavek 2.3, točka 33, str. 17) določa, da bo „Komisija ugotovila, da podjetjem ni bila dodeljena nobena državna pomoč, kadar cena, plačana za zadevne storitve, v celoti odraža tržno vrednost ugodnosti, ki jih je prejel javni naročnik, in tveganja, ki jih je prevzel udeleženi ponudnik“, zlasti kadar so izpolnjeni vsi naslednji pogoji:

- a) izbirni postopek je odprt, pregleden in nediskriminatoren ter temelji na objektivnih merilih za izbor in dodelitev, določenih pred postopkom za oddajo naročila;
- b) predvideni pogodbeni dogovori, v katerih so opisane vse pravice in obveznosti pogodbenic, vključno v zvezi s pravicami intelektualne lastnine, so pred postopkom za oddajo naročila na voljo vsem zainteresiranim ponudnikom;
- c) naročnik nobenemu udeležnemu ponudniku ne daje nobene prednostne obravnave pri dobavi komercialnih količin končnih proizvodov ali storitev javnemu naročniku v zadevni državni članici ter
- d) izpolnjen je eden od naslednjih pogojev:
 - vsi rezultati, iz katerih ne izhajajo pravice intelektualne lastnine, se lahko splošno razširjajo, na primer prek objav, izobraževanja ali prispevkov organom za standardizacijo tako, da jih lahko druga podjetja reproducirajo, vse pravice intelektualne lastnine pa so v celoti dodeljene javnemu naročniku; ali
 - kateri koli ponudnik storitev, ki so mu dodeljeni rezultati, iz katerih izhajajo pravice intelektualne lastnine, mora javnemu naročniku brezplačno omogočiti neomejen dostop do teh rezultatov, tretjim osebam pa pod tržnimi pogoji zagotoviti dostop, na primer prek neizključnih licenc.

Če ti pogoji niso izpolnjeni, se lahko države članice oprejo na individualno oceno pogojev pogodbe med javnim naročnikom in podjetjem brez poseganja v splošno obveznost priglasitve pomoči za raziskave, razvoj in inovacije (RRI) v skladu s členom 108(3) PDEU.

Poleg tega je v Sporočilu Komisije EU 799(2007) o PKN navedeno, da če delitev tveganja in koristi med javnim organom in gospodarskim subjektom ne poteka v skladu s tržnimi pogoji - in je cena, plačana za storitve, višja od tržne - to „po navadi šteje za državno pomoč, o čemer je treba v skladu s členi Pogodbe ES (sedaj člena 107-108 PDEU) in Okvirom za državno pomoč za raziskave in razvoj ter inovacije obvestiti Komisijo, ki zadevo prouči“.



Sporočilo Komisije EU 799(2007) o PKN: http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/com_2007_799.pdf / <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2007/SL/1-2007-799-SL-F1-1.Pdf>.
Okvir za državno pomoč za raziskave in razvoj ter inovacije (2014): [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014XC0627\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014XC0627(01)&from=EN) / <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC0627%2801%29&from=EN&lang3=choose&lang2=choose&lang1=SL>

S pravnega vidika je PKN dejansko izvzeto s področja uporabe direktiv o javnem naročanju iz leta 2014 (14. člen, Direktiva 2014/24/EU).

Primer: glavni namen projekta SILVER (<http://www.silverpcp.eu/>), ki je vključeval konzorcij raziskovalnih ustanov in organizacij javnega sektorja s sedeži na Danskem, Finskem, Nizozemskem, Švedskem in v Združenem kraljestvu, je bil poiskati in ponuditi nove tehnologije za pomoč fizično in kognitivno prikrajšanim starejšim. V njem so s predkomercialnim naročanjem (PKN) skušali spodbuditi razvoj rešitev za konkretne družbene potrebe. Na podlagi projekta je bilo izvedeno JNI, pri katerem so javni organi imeli vlogo stranke za uvajanje inovativnih izdelkov ali storitev.

Dober primer projekta na državni ravni prihaja iz Švedske, kjer je tamkajšnja uprava za promet s podporo svetovalne družbe Vinnova in švedske Agencije za energijo zagnala obsežen projekt PKN, v katerem so sodelovali demonstratorji električnega prevoza težkih tovornjakov in drugih večjih vozil. Ponudnike ali njihove konzorcije, ki so izpolnili pogoje za udeležbo, so pozvali k predložitvi konceptualnih zamisli. Po izvedeni oceni so bile skupine ponudnikov povabljene k podpisu pogodb o izdelavi natančnejših zasnov njihovih predlaganih testnih primerkov.

Primer na področju IKT: projekt IMAILE (<http://www.imaile.eu/>)

Dne 1. oktobra 2015 je bil v podatkovni zbirki TED (*Tenders Electronic Daily*) objavljen mednarodni razpis za zbiranje predlogov na podlagi PKN v zvezi s projektom IMAILE. Namen razpisa je pridobiti storitve raziskav in razvoja na podlagi izobraževalnih rešitev, ki temeljijo na IKT, za podporo individualiziranih učnih okolij (PLE - *personalised learning environments*) na ravni osnovne in nižje srednje šole, z močnim poudarkom na naravoslovnih predmetih (naravoslovju, tehnologiji, tehniki, matematiki).

V projektu IMAILE je uporabljena naslednja metodologija PKN:

1. Faza 0 - priprava PKN
 - predhodno preverjanje trga
 - o ocena potreb na strani povpraševanja (potrebe strank - skupina kupcev je vedno v središču pozornosti)
 - o ocena stanja na strani ponudbe, vključno s predhodnim preverjanjem trga (naše informacije, komunikacija in dialog s ponudniki)
 - priprava razpisne dokumentacije in
 - objava razpisa za zbiranje ponudb na podlagi PKN
2. Faza PKN (3 stopnje)
 - strategija ocenjevanja in ocene rešitev IMAILE PLE
 - stopnja PKN 1 - rezultati izbire
 - stopnja PKN 2 - rezultati izbire
 - stopnja PKN 3 - rezultati izbire
3. Faza 4 - skupno evropsko javno naročanje inovacij (JNI)
 - po zaključku PKN podpora MSP-jem in zagonskim podjetjem za komercializacijo, začetek izvajanja JNI



Faze PKN projekta IMAILE

Postopek predkomercialnega naročanja se izvaja v treh fazah: preučitev zasnove rešitev, razvoj prototipov in potrditev zasnove (prvotni razvoj omejenih testnih serij) za izvajanje storitev raziskav in razvoja (izvajanje storitev raziskav in razvoja ne bo nikoli vključevalo komercialni razvoj).

Naročniki v štirih državah so vložili 1,2 milijona EUR, Evropska komisija pa 3,4 milijona EUR, da bi se vzpostavil projekt ter financirale tri faze PKN in ponudniki, ki izvajajo raziskave in razvoj v okviru projekta.

- Faza 1: zasnova rešitve
380 000 EUR (zagotovljena sredstva za do osem ponudnikov, trajanje: 3 meseci)
- Faza 2: razvoj prototipa
1 520 000 EUR (zagotovljena sredstva za do štiri ponudnike, trajanje: 6 mesecev)
- Faza 3: predkomercialni razvoj proizvodov/storitev v majhnem obsegu
1 900 000 EUR (zagotovljena sredstva za do dva ponudnika, trajanje: 7 mesecev)

Testne serije: za fazo 3 bodo morali biti kandidati pozorni na zahtevo po testiranju prototipov v realnih scenarijih v šolah v mestih Halmstad (Švedska), Magdeburg (Nemčija), Konnevesi (Finska) in Viladecans (Španija).

Ocenjevalna komisija, ki sestoji iz naročnikov (skupine kupcev), lokalnih ocenjevalcev/strokovnjakov in treh zunanjih strokovnjakov (tehnologija, pedagogika ter znanost, tehnologija, inženiring in matematika) oceni ponudbe in odda javno naročilo za vsako fazo posebej.

Glavni poudarki:

- Cilj predkomercialnega naročanja (PKN) je usmerjanje raziskovanja in razvoja (RR) inovativnih rešitev h konkretnim potrebam javnega sektorja.
- V postopku PKN primerjamo in potrjujemo alternativne pristope različnih ponudnikov, preden izvedemo naročilo za široko komercialno uporabo.
- PKN je še zlasti koristen za srednje - in dolgoročne inovacije, ki vodijo k velikim spremembam (so prebojne), ne pa za kratkoročne postopne prilagoditve.
- PKN ne spada v sklop direktiv EU o javnem naročanju iz leta 2014, zanj na splošno velja, da ne pomeni državne pomoči, če se izvaja v skladu s COM 799(2007) Evropske komisije in okvirom za državno pomoč EU za raziskave in razvoj ter inovacije iz leta 2014 (glej več podatkov o državni pomoči v nadaljevanju).
- Za zagotovitev, da se tveganja in koristi delijo po tržnih pogojih, mora vsako korist s področja raziskav in razvoja, ki si jo delita javni naročnik in podjetje, ki sodeluje pri predkomercialnem naročanju, podjetje nadomestiti javnemu kupcu po tržni ceni. To lahko stori na primer z znižanjem cene v primerjavi z izključnim stroškom razvoja, ki odraža tržno vrednost prejetih ugodnosti in tveganj, ki jih prevzema podjetje.
- PKN se lahko izvaja na državni/regionalni/lokalni ravni in v okviru čezmejnega sodelovanja, odvisno od velikosti projekta, stopnje razpršenosti potreb, zapletenosti projekta, količine dodeljenih tehničnih in ekonomskih sredstev.



1.2.2. Javno naročanje inovacij (JNI)

JNI velja za pristop k inovacijam, ki spodbuja javno naročanje, pri katerem ima javni naročnik vlogo **stranke za uvajanje** (imenovane tudi **zgodnji uporabnik** ali **prvi kupec**) inovativnega blaga, gradenj ali storitev, ki so pripravljene za trg ali pa **so že na voljo v majhnem, nekomercialnem obsegu**, vključno z rešitvami, ki temeljijo na inovativni rabi obstoječih tehnologij. Stopnja RR tako ne spada na področje JNI (saj se razlikuje tako od PKN, ki je večinoma namenjeno nakupu raziskovalnih in razvojnih storitev, in partnerstev za inovacije, pri katerih so raziskave in razvoj pomemben del postopka).

V praksi naročniki JNI vnaprej objavijo svojo namero za nabavo večje količine inovativnih rešitev, s čimer želijo spodbuditi industrijo, da na trg v določenem obdobju spravi rešitve z želenim razmerjem med kakovostjo in ceno.

JNI tako zagotavlja zgodnje „preverjanje terena“ glede konkretnih javnih nabavnih potreb, ki ustrezajo izvedljivim rešitvam za javne naročnike, pri čemer lahko ponudniki bolje predvidijo povpraševanje po novih rešitvah in skrajšajo čas, da te dosežejo trg.

JNI je v celoti urejeno s **svežnjem direktiv EU o javnem naročanju** in za njegovo izvedbo se lahko izbere kateri koli **postopek javnega naročanja**, opisan v direktivah, **z izjemo partnerstva za inovacije**. Postopek v bistvu povezuje PKN in JNI, saj se raziskovalne in razvojne dejavnosti ter nakup inovativnih rešitev združita v poseben, večstopenjski postopek.

JNI je namenjeno nakupu inovacij in njihovemu hitrejšemu vstopu na trg.

PKN je mogoče načrtovati na državni/regionalni/lokalni ravni ali pa z željo po vzpostavitvi mednarodnega sodelovanja. Razlika je predvsem v zapletenosti naročila, številu vključenih udeležencev in pravni podlagi.



Slika 4. Pregled pristopa JNI

INNOVATION PROCUREMENT

Public Procurement of Innovation - PPI

PPI →

procurement where contracting authorities act as **launch customers** of innovative goods or services which are near to the market or already available on small-scale commercial basis, including solutions based on existing technologies used in an innovative way

≠ from PCP

Innovation procurement	Naročanje inovacij
Public Procurement of Innovation - PPI	Javno naročanje inovacij - JNI
procurement where contracting authorities act as launch customers of innovative goods or services which are near to the market or already available on small-scale commercial basis, including solutions based on existing technologies used in an innovative way	naročanje, pri katerem imajo javni naročniki vlogo strank za uvajanje inovativnega blaga ali storitev, ki so pripravljene za na trg ali pa so že na voljo v majhnem, nekomercialnem obsegu, vključno z rešitvami, ki temeljijo na inovativni rabi obstoječih tehnologij
≠ from PCP	≠ PKN

Primer: Projekt HAPPI (Javno naročanje inovacij za zdravo staranje; angl. *Healthy ageing Public Procurement of Innovations* (HAPPI): <http://www.happi-project.eu/>), ki ga je financirala Evropska komisija, je bil ena od prvih konkretnih izkušenj s čezmejnimi skupnim javnim naročilom, namenjenim nakupu inovacij na področju kakovostnega staranja.

Projekt HAPPI vključuje 12 evropskih partnerjev, in sicer iz Francije (Réseau des Acheteurs Hospitaliers d'Ile-de-France, Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique (EHESP), BPIFRANCE), Združenega kraljestva (NHS Commercial Solutions, BITECIC Ltd), Nemčije (ICLEI - lokalna uprava za trajnost), Italije (Univerza v Torinu in Società di Committenza Regione Piemonte), Belgije (MercurHosp - Mutualisation Hospitalière), Luksemburga (Fédération des Hôpitaux Luxembourgeois (FHL), Avstrije (Zvezna agencija za javno naročanje FPA - pridružena partnerica) in Španije (FIBICO - pridružena partnerica).

Projekt HAPPI je ena od najnaprednejših in najinovativnejših izkušenj na področju skupnega javnega naročanja, saj so v njem združili inovativne izdelke („kaj kupiti“) s precejšnjo novostjo na področju javnega naročanja, ki so jo skupaj zasnovali in izvedli osrednji nabavni organi različnih članic („kako kupovati“: glej v nadaljevanju). Partnerice v projektu HAPPI so se zaradi porazdelitve tveganja odločile za sodelovanje že od samega začetka. Tako je bilo v okviru projekta vzpostavljeno sodelovanje med osrednjimi nabavnimi organi različnih držav članic, ki so se odločili za skupno nabavo inovativnih in trajnostnih rešitev za zdravo staranje z javnim



naročanjem obstoječih inovacij (javno naročanje inovacij - JNI). Oblikovana je bila spletna platforma HAPPI za zbiranje inovacij, pri čemer je začela nastajati tudi evropska zbirka podatkov o inovativnih malih in srednje velikih podjetjih, ki se ukvarjajo s področjem zdravega staranja. Tako so želeli promovirati SKUPNI JAVNI RAZPIS HAPPI ter poiskati inovativne proizvode in storitve.

Spletna platforma omogoča sodelovanje na evropski ravni ter združuje ponudnike in ponudnike (zlasti mala in srednja podjetja), je tudi pripomoček, ki omogoča tržne raziskave in ocenjevanje potreb.

Organizirani so bili štiri informativni dnevi (glej v nadaljevanju; v Nemčiji, Združenem kraljestvu, Franciji, Italiji in Avstriji), na katerih so ponujali prve informacije, kako se vključiti v skupni javni razpis HAPPI, in pojasnjevali, kako je mogoče na spletno platformo vložiti predloge za inovacije.

Dober primer na lokalni ravni ponuja občina Marburg (Nemčija), kjer so leta 2011 ustvarili novo, izjemno učinkovito tehnologijo hlajenja strežniške sobe v mestni hiši. Rešitev združuje sisteme ogrevanja, napajanja in ohlajanja ter zagotavlja hlajenje in tudi električno energijo, ki je potrebna za opremo IT v stavbi. Občina je s prehodom s standardne rešitve za hlajenje na novo, integrirano energetska rešitev prihranila več kot 70 % siceršnje energije, porabljene v strežniški sobi. Prihranek pri stroških za energijo tako znaša do 15.000 EUR na leto.

Slika 5. Cilji v projektu HAPPI

WHAT IS THE HAPPI PROJECT?

A European Project:
The European Commission is embarking on a new initiative: supporting demand-driven innovation

Call 2011: "Supporting Public Procurement of innovative solutions: networking and financing procurement" (CIP Programme) Budget 15M€ - 8 project awarded

2012 HAPPI: snapshot

- 10 + 2 partners
- Start date: 2 October 2012
- End of the Project: August 2016
- Duration: 42 months
- Budget: 2M€ prepa + 2,5M€ procurement

Ageing in poor health conditions is not acceptable

As life expectancy increases across Europe, causing healthcare costs to escalate, the European Commission has made the theme « ageing well » a strategic priority for 2020

INNOVATIVE SOLUTIONS

Healthcare providers must offer innovative solutions for enhanced care in the home, hospitals and nursing homes and improvements in working environments

© Copyright 2016 G. M. Racca

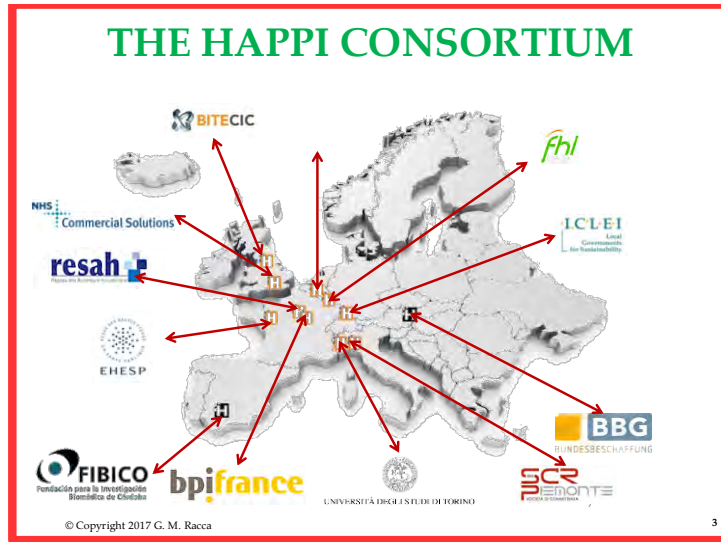
What is the HAPPI project?	Kaj je projekt HAPPI?
A European project:	Evropski projekt:



The European Commission is embarking on a new initiative: supporting demand-driven innovation	Evropska komisija začne novo pobudo: podporo inovacijam, ki nastajajo zaradi dejanskih potreb
Call 2011: „Supporting public procurement of innovative solutions: networking and financing procurement“ (CIP programme). Budget: 15M€ - 8 projects awarded	Razpis 2011: „Podpora javnemu naročanju inovacij: mrežno povezovanje in financiranje naročil“ (program CIP) Proračun: 15 mrd. EUR - izbranih 8 projektov
2012 HAPPI: snapshot - 10 + 2 partners - Start date: 2 October 2012 - End of the project: August 2016 - Duration: 42 months - Budget: 2M€ prepa + 2,5M€ procurement	2012 HAPPI: na kratko - 10 + 2 partnerjev - Začetek projekta: 2. oktober 2012 - Konec projekta: avgust 2016 - Trajanje: 42 mesecev - Proračun: 2 mrd. EUR priprave + 2,5 mrd. EUR naročilo
Ageing in poor health conditions is not acceptable	Staranje v slabem zdravstvenem stanju ni sprejemljivo.
INNOVATIVE SOLUTIONS	INOVATIVNE REŠITVE
As life expectancy increases across Europe, causing healthcare costs to escalate, the European Commission has made the theme “ageing well” a strategic priority for 2020.	Ker se v Evropi pričakovana življenjska doba daljša, zaradi česar se višajo stroški zdravstvene oskrbe, je Evropska komisija izbrala „kakovostno staranje“ za strateško prednostno nalogo za leto 2020.
Healthcare providers must offer innovative solutions for enhanced care in the home, hospitals and nursing homes and improvements in working environments.	Izvajalci zdravstvenih storitev morajo ponuditi inovativne rešitve za boljšo oskrbo na domu, v bolnišnicah in domovih ter izboljšave v delovnih okoljih.

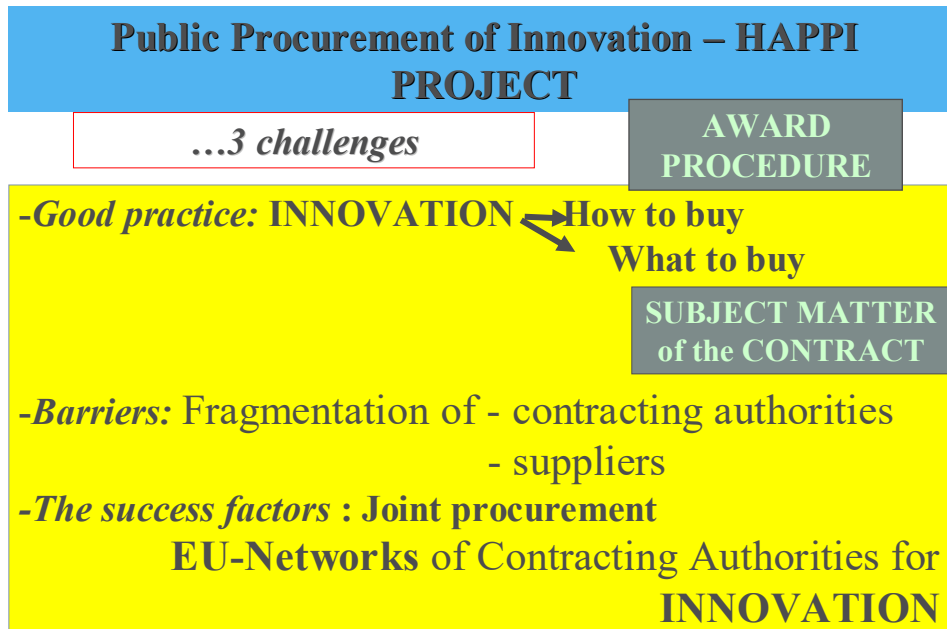


Slika 6. Partnerji v projektu HAPPI



THE HAPPI CONSORTIUM	KONZORCIJ HAPPI
----------------------	-----------------

Slika 7. JNI v projektu HAPPI





Public procurement of innovation - HAPPI PROJECT	Javno naročanje inovacij - PROJEKT HAPPI
... 3 challenges	... 3 izzivi
Good practice: INNOVATION - How to buy - What to buy SUBJECT MATTER OF THE CONTRACT	Dobra praksa: INOVACIJE → Kako kupovati → Kaj kupovati VSEBINA POGODBE
Barriers: Fragmentation of: - contracting authorities - suppliers	Ovire: drobljenje - javnih naročnikov - ponudnikov
The success factors: Joint procurement	Dejavniki uspeha: skupno naročanje
EU-Networks of Contracting Authorities for INNOVATION	Mreže EU naročnikov za INOVACIJE

Primeri na področju IKT

Projekt **INSPIRE** (mreža naročnikov za spodbujanje povpraševanja po inovacijah v e-zdravstvu), www.inspirecampus.eu je bila financirana v okviru programa OP7 od 1. septembra 2013 do 31. avgusta 2016.

Teme: tehnologije, ki omogočajo neodvisno življenje

Vir: Innovation Procurement, The power of the public purse, 2017 (Javno naročanje inovacij - moč javnih sredstev), <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/innovation-procurement-power-public-purse>

V okviru projekta INSPIRE je bila vzpostavljena mreža naročnikov, ki so sodelovali v več PKN in JNI na nacionalni ravni in ravni EU (npr. STOP-AND-GO, THALEA, RELIEF, ANTISUPERBugs, EMPATTICS). Akademija INSPIRE je pripravila tudi izobraževalno gradivo za lažjo uvedbo novih tehnologij in na IKT temelječih storitev v zdravstvenem sistemu z uporabo pristopa, ki temelji na z dokazi podprtih storitvah in poslovnih modelih. Projekt INSPIRE je imel tudi praktičen učinek na uporabo instrumentov PKN in JNI z povezovanjem javnega naročanja inovacij z dejavnostmi na področju tveganega kapitala.

Partnerji v javnem naročanju: Nordic Healthcare Group (FI), BITECIC (UK), AIAQS (ES), Resah-Idf (FR), TEHA (IT), BBG (AT)

Projekt **EURECA** (http://cordis.europa.eu/project/rcn/194637_en.html), ki se izvaja od 1. marca 2015 do 31. avgusta 2017, obravnava pomanjkanje znanja in ozaveščenosti, kako opredeliti in naročiti okolju prijazne in trajnostne podatkovne centre. Dejavnosti bodo zajemale rešitve za predkomercialno naročanje in javno naročanje inovacij.

To se bo doseglo z združevanjem priznanih in novih primerjalnih meril uspešnosti v pripomoček, ki je enostaven za uporabo in ga lahko uporablja tudi nestrokovno osebje. V okviru projekta EURECA bo pripravljen načrt za izboljšanje, v katerem bodo predlagane možnosti za javno naročanje, s katerimi bi se zmanjšala poraba energije, dosegla stroškovna učinkovitost in kar najbolj zmanjšal okoljski odtis. Ključna merila bodo obravnavala



predstavitev analize stroškov in koristi, pokrivanje življenjskega cikla podatkovnega centra in vpliv na okolje. Projekt bo okrepil poslovne priložnosti s predstavitvijo virov za izobraževanje in svetovanje o tem, kako nepristransko opredeliti možnosti s tehnično in komercialno nevtralnimi informacijami. Te možnosti vključujejo izvajanje podrobnih študij o naložbah v obstoječe osebe, ponovno opremljanje zmogljivosti, ukrepe za utrjevanje, nove gradnje ali oddajanje dela zunanjim izvajalcem oziroma posebne kombinacije ali podskepe teh dejavnosti. Viri vključujejo predloge RFI, ITT ali RFP, tehnične in okoljske zbirke podatkov ter katalog študij primerov, ki so strukturirani glede na delovni potek javnega naročila. Končni cilj je skupinam za vodenje javnega naročila omogočiti izbiro okolju prijaznih možnosti nabave ter zagotoviti resnično in stabilno stroškovno učinkovitost, ki omogoča uspešno pridobivanje ponudb. Za zagotovitev učinkovite uporabe razvojnih dosežkov projekta bo zagotovljen skladen sklop ciljno usmerjenih in učinkovitih elementov izobraževanja, ki se bodo pripravljali med celotnim projektom ter ki podpirajo uporabo orodij in virov EURECA. Poglobljene povezave konzorcija z evropskimi in mednarodnimi odbori za standarde ter industrijskimi skupinami bodo zagotovile, da bo program EURECA „živ“, trajnosten in interaktiven vir, ki bo lahko spremljal najnovejši razvoj.

Kako so bili doseženi rezultati?

Za dosego predhodno opredeljenih ciljev ima konzorcij zastavljene naslednje končne rezultate:

- poročilo o praksah na področju javnega naročanja in priporočila glede primerjalnih meril za ocenjevanje,
- poročilo o analizi učinka možnosti javnega naročanja okolju prijaznega podatkovnega centra,
- okvir in podroben opis podatkovnega centra EURECA,
- imenik javnih naročnikov v EU,
- poročilo o metodi ocenjevanja za merjenje energijskih prihrankov in okoljskih koristi projekta prek javnega naročanja inovacij,
- načrt razširjanja in komunikacije,
- spletna platforma za sodelovanje.

Projekt Virtual Construction for Roads (V-Con) (Virtualna gradnja cest)

http://cordis.europa.eu/project/rcn/105551_en.html (2012-2017) je namenjen izboljšanju učinkovitosti in uspešnosti nacionalnih organov za ceste z izboljšanjem izmenjave podatkov v sektorju gradbeniške infrastrukture z uporabo pristopa modeliranja informacij o zgradbah (BIM - *Building Information Modelling*). BIM je bil že uspešno uveden v drugih sektorjih in se uporablja na svetovni ravni. Sektor gradbeniške infrastrukture pa še vedno zaostaja na tem področju, saj ne zaznava potreb po naložbah v standardizacijo formatov za izmenjavo podatkov. Industrija programske opreme ni pripravljena razvijati programske opreme za svoje stranke, če je preveč negotovosti glede tržnega potenciala za njene proizvode. Brez podporne programske opreme organi za ceste v svojih postopkih ne bodo uporabljali informacijskih standardov in ne bodo zahtevali od pogodbenih izvajalcev, da uporabljajo te standarde. Projekt V-Con bo prekinil ta začarani krog, tako da bo zagotovil opredelitev prvega standarda, javno naročanje potrebne programske opreme in začetek izvajanja PKN za strežnik BIM in programsko opremo.

Glavna cilja projekta V-Con sta: vzpostaviti osnutek različice za standardizirane informacije in strukturo izmenjave podatkov ter naročiti in testirati sisteme programske opreme v okviru PKN, ki so skladni s to strukturo. Rezultati bodo vključeni v javno naročanje dveh velikih infrastrukturnih projektov na Nizozemskem in Švedskem.

Predvidene so koordinacijske dejavnosti: prvič med dvema vodilnima raziskovalnima inštitutoma na tem področju (TNO iz Nizozemske in CSTB iz Francije), drugič z nacionalnima organoma za ceste na Nizozemskem (RWS) in Švedskem (TV), tretjič s prodajalci programske opreme v tem sektorju in četrtič z ostalim sektorjem gradbeniške infrastrukture. Rezultat tega bo osnutek različice standarda, ki se bo uporabil v programski opremi, pripravljeni v fazi komercialnega naročanja. Širjenje rezultatov projekta V-cons bo potekalo v ustreznih mrežah take vrste organizacij.

SMART BENCHES <https://operatorict.cz/en/smart-benches/> je razpis za pilotni projekt, ki ga je objavila mestna občina Praga kot povabilo za oddajo ponudb za klopi, ki bi zadovoljile potrebe 21. stoletja.



Posebej opremljene klopi bodo občanom Prage in obiskovalcem omogočile ne le počitek in sprostitvev temveč tudi polnjenje telefonov ali tabličnih računalnikov, povezovanje z internetom ter informacije o trenutni temperaturi in vlažnosti zraka ali količini CO₂ v zraku. Klopi so lahko opremljene tudi z gumbom v sili, ki je povezan z reševalno službo. Vse klopi bodo umeščene neposredno v javni prostor v mestu in ne bodo priključene na električno omrežje, saj se bodo napajale prek sončnih panelov.

Koristi:

- obnovljivi viri energije za mobilno opremo,
- dodana vrednost za klopi, ki bodo vir koristnih informacij,
- večji občutek varnosti zaradi povezave z reševalno službo,
- zbiranje podatkov za nadaljnjo obdelavo in optimizacijo javnega prostora.

Med polletnim izvajanjem pilotnega projekta se bo 4-6 klopi uporabljalo na javno dostopnih površinah na različnih lokacijah po Pragi. Po opravljeni oceni se bodo mestna uprava in posamezni deli občine odločili, ali bodo dodatne klopi postavili tudi na drugih površinah.

Predviden datum izvedbe: maj 2017

Glavni poudarki:

- JNI se uporablja, kadar lahko izzive rešujemo z inovativnimi rešitvami, ki v majhnem obsegu že obstajajo in za katere niso potrebne nadaljnje raziskovalne in razvojne dejavnosti;
- namen JNI je premostiti vrzel med najnovejšimi tehnologijami/postopki in strankami iz javnega sektorja, ki imajo lahko koristi od njih;
- z JNI prej spravimo nove tehnologije na trg, s tem pa zagotovimo učinkovitejše in stroškovno ugodnejše javne storitve;
- JNI je še posebej učinkovito na področjih, kjer velik del povpraševanja odda javni sektor (npr. promet, zdravstvo, energija, IKT);
- JNI ni nova oblika oddajanja naročil, saj direktive o javnem naročanju iz leta 2014 potrjujejo enake postopke oddaje naročil pri izboru ponudnikov;
- javnih naročil s področja inovacij ni mogoče oddati v okviru partnerstva za inovacije (31. člen Direktive 2014/24/EU), saj inovacijsko partnerstvo združuje PKN in JNI v poseben postopek oddaje javnega naročila;
- JNI se lahko izvaja na državni/regionalni/lokalni ravni in v okviru čezmejnega sodelovanja, odvisno od velikosti projekta, stopnje razpršenosti potreb, zapletenosti projekta, količine dodeljenih tehničnih in ekonomskih sredstev.



Slika 8. Koristi PKN in JNI

Benefits of PCP and PPI

BENEFITS OF PCP

- Mutual learning
- **Development of products that better meet procurers' needs**
- Reduction of risks connected to miss-specified tender
- **Shortening of the time-to-market for suppliers**
- Competition within prescribed time and budgetary limits
- Improvement of the overall quality and/or efficiency of public services
- **Facilitation of access of SMEs**
- Increased interoperability and product inter-changeability requirements

BENEFITS OF PPI

- Improved quality and/or efficiency of public services with a smart use of taxpayers' money
- Public authorities acting as first buyers may signal the market acceptance of the innovation and encourage other customers to adopt the innovation
- **Public authorities can identify solutions for their needs and introduce new suppliers and service providers obtaining cost savings in the short, medium and long-term**
- Suppliers can have access to valuable public sector clients and gain the opportunity to apply research outcomes and commercialise ideas while understanding public sector challenges and priorities



Benefits of PCP and PPI	Koristi PKN in JNI
Benefits of PCP	Koristi PKN
<ul style="list-style-type: none"> - mutual learning - development of products that better meet procurers' needs - reduction of risk connected to miss-specified tender - shortening of time-to-market for suppliers - cooperation within prescribed time and budgetary limits - improvement of the overall quality and/or efficiency of public services - facilitation of access of SMEs - increased interoperability and product interchangeability requirements 	<ul style="list-style-type: none"> - Vzajemno učenje - Razvoj proizvodov, ki bolje ustrezajo naročnikovim potrebam - Zmanjšanje tveganja zaradi slabo opredeljenega naročila - Skrajšanje časa za dosego trga za ponudnike - Sodelovanje v predvidenem času in v proračunskih okvirih - Izboljšanje splošne kakovosti in/ali učinkovitosti javnih služb - Omogočanje dostopa malim in srednjim podjetjem - Okrepljene zahteve glede interoperabilnosti in zamenljivosti
Benefits of PPI	Koristi JNI
<ul style="list-style-type: none"> - improved quality and/or efficiency... - Public authorities acting as first buyers ... - public authorities can identify solutions ... - suppliers can have access to valuable ... 	<ul style="list-style-type: none"> - Večja kakovost in/ali učinkovitost javnih storitev s smotrno uporabo davkoplačevalskega denarja. - Javni organi kot prvi kupci lahko opozorijo na tržno sprejemljivost inovacije in spodbudijo druge potrošnike, da jo sprejmejo. - Javni organi lahko opredelijo rešitve za svoje potrebe ter vključijo nove ponudnike in ponudnike storitev ter s tem kratko-, srednje- in dolgoročno prihranijo. - Ponudniki dobijo dostop do pomembnih strank v javnem sektorju in priložnost, da uporabijo rezultate raziskav in prodajo svoje zamisli, pri tem pa razumejo izzive in prednostne naloge v javnem sektorju.



1.3. Evropski politični okvir

Evropska unija in njene države članice dejavno podpirajo javno naročanje inovacij v več pravnih in političnih dokumentih. Tako so na primer nekatere države članice ustanovile **agencije in programe za inovacije na državni in regionalni ravni** (npr. BIS v Združenem kraljestvu, VINNOVA na Švedskem, IWT v Flandriji), s katerimi so želele spodbuditi naročnike, naj pri običajnih dejavnostih javnega naročanja razmišljajo tudi o inovacijah.

Na ravni EU pa so evropske institucije podprle javno naročanje inovacij z razvojem posebnih programov financiranja in inovacijam prijaznejšim zakonskim okvirom (Komisija EU - GD Rast, Študija o strateški rabi javnega naročanja, 2016; glej tudi: 5. letna konferenca o javnem naročanju inovacij, 26. oktober 2016, Swissoôtel, Berlin, Nemčija, na voljo na: <http://player.gl-systemhaus.de/european-commission/innovative-public-procurement/int.html>).

Slika 9. Finančni in pravni pripomočki za spodbujanje javnega naročanja inovacij na ravni EU

Financial and legal tool to promote innovation

- Some Member States have established **innovation agencies** and programmes at the national and regional level (e.g. BIS in the United Kingdom, VINNOVA in Sweden, IWT in the Flanders region) in order to encourage procurers to include innovation into their activity.
- At the EU level, European institutions have **supported innovation procurement** through the development of dedicated funding schemes and of a more innovation-friendly legal framework.

FINANCIAL TOOLS

- Competitiveness and Innovation Framework Programme (CIP)
- Framework Programme for Research and Technological Development (FP7)
- European Structural and Investment Funds (ESIF), including INTERREG
- Horizon 2020.

LEGAL TOOLS

- The new Public Procurement Directives (2014/24/EU and 2014/25/EU):
- encourage the co-financing of R&D activities;
 - give a clear structure to each procurement procedure
 - introduce the Innovation Partnership;
 - allow a clearer preliminary market consultation;
 - provide for greater considerations of environmental, social and innovation-related award criteria;
 - enable larger market pull and spread the individual procurement risk for early innovative projects by clarifying rules on joint and cross-border procurement



Financial and legal tool to promote innovation	Finančni in pravni pripomoček za spodbujanje inovacij
Some member states have established innovation agencies ...	Nekatere države članice so za spodbujanje naročnikov, da bi v svoje dejavnosti vključili inovacije, ustanovile agencije in programe za inovacije na nacionalni in regionalni ravni (npr. BIS v Združenem kraljestvu, VINNOVA na Švedskem, IWT v Flandriji).
At the EU level, European institutions ...	Na ravni EU evropske institucije podpirajo javno naročanje inovacij z oblikovanjem posebnih programov financiranja in inovacijam prijaznejšim pravnim okvirom.
FINANCIAL TOOLS	<p>FINANČNI PRIPOMOČKI</p> <ul style="list-style-type: none"> - Okvirni program za konkurenčnost in inovacije (CIP) - Okvirni program za raziskovanje in tehnološki razvoj (FP7) - Evropski strukturni in investicijski skladi (skladi ESI), vključno s programom INTERREG - Obzorje 2020
LEGAL TOOLS	<p>PRAVNI PRIPOMOČKI</p> <p>Novi direktivi o javnem naročanju (2014/24/EU in 2014/25/EU):</p> <ul style="list-style-type: none"> - spodbujata sofinanciranje raziskovanja in razvoja - zagotavljata jasno strukturo za vse postopke naročanja - uvajata partnerstvo za inovacije - omogočata jasnejše postopke za predhodno preverjanje trga - omogočata večje upoštevanje okoljskih, družbenih in na inovacije usmerjenih meril za dodeljevanje - omogočata večje povpraševanje na trgu in pri zgodnjih inovativnih projektih razpršujeta zgodnje tveganje v okviru naročila, saj razjasnjujeta pravila o skupnem in čezmejnem naročanju



FOKUS: FINANČNI PRIPOMOČKI

Največ možnosti za financiranje javnega naročanja inovacij ponujajo **evropski strukturni in investicijski skladi (skladi ESI) ter program Obzorje 2020.**

Skladi ESI - ki vključujejo Evropski sklad za regionalni razvoj (INTERREG) - podpirajo množične naložbe v infrastrukturo, ki državljanom zagotavlja osnovne storitve na področjih energije, zdravja, okolja, prevoza in IKT.

S programom Obzorje 2020 pa se uresničuje pobuda Unija inovacij - osrednja pobuda v okviru strategije Evropa 2020, s katero želijo zagotoviti konkurenčnost Evrope na svetovni ravni, in sicer s spodbujanjem odličnosti v znanosti, utrjevanjem vodilnega položaja industrije in iskanja odgovorov na družbene izzive -, v njem so predvidene tri vrste podpore za naročanje inovacij, ki ga izvajajo naročniki iz držav članic in pridruženih držav (ukrep za usklajevanje in podporo **povezovanju javnih naročnikov** na posameznem področju, ki je v javnem interesu; ukrep sofinanciranja za sofinanciranje cene **skupnega ali usklajenega javnega naročanja inovativne rešitve** in ukrep javnega naročanja za podporo JNI, ki ga EU izvaja v svojem imenu ali pa skupaj z javnimi naročniki iz držav članic ali pridruženih držav).

FOKUS: PRAVNI OKVIR

Za oblikovanje inovacijam prijaznega pravnega okolja novi direktivi o javnem naročanju (2014/24/EU in 2014/25/EU, s katerima se razveljavljata direktivi 2004/17/ES in 2004/18/ES) - ki sta začeli veljati 17. aprila 2014 in se sedaj **prenašata v nacionalne zakonodaje** - spodbujata podjetja, da razvijejo svoje zmogljivosti za inovacije, po drugi strani pa ohranjata osnovna načela o pošteni konkurenci, preglednosti, nediskriminaciji in enaki obravnavi.

Kar zadeva nacionalne pravne okvire **partneric v projektu PPI2I, sta Italija in Madžarska s 26. decembrom 2016 uveljavili vse ustrezne direktive**; nove predpise EU so delno uveljavile tri države (**Poljska in Slovenija sta uveljavili direktivi 2014/24/EU in 2014/25/EU**, medtem ko je **Češka prenesla direktivi 2014/23/EU in 2014/24/EU**), na Hrvaškem pa prenos še poteka, saj novi zakon o javnem naročanju čaka na potrditev v državnem parlamentu.

Direktive EU o javnem naročanju iz leta 2014 na splošno spodbujajo sodelovanje malih in srednjih podjetij v javnih razpisih, tako da se že na stopnji izbire racionalizira celotna zahtevana dokumentacija. Poleg tega direktiva EU o javnem naročanju iz leta 2014 omogoča boljše predhodno preverjanje trga, saj pojasnjuje ustrezne predpise in spodbuja konkurenčne postopke brez pogajanj; omogoča tudi večje upoštevanje okoljskih in družbenih meril ter meril, ki so povezana z inovacijami; omogoča razvoj večjih potreb na trgu in razpršitev tveganja pri posameznem javnem naročilu za zgodnje inovativne projekte, saj prinaša jasnejša pravila o skupnem in čezmejnem javnem naročanju. Zagotavlja jasno strukturo konkurenčnega postopka javnega naročanja s pogajanjem, s katerimi se ponudbe izboljšujejo in prilagajajo, da se pridobijo najboljši rezultati; poenostavlja konkurenčni dialog za posebno tehnološko in finančno zapletene projekte; uvaja nov postopek, imenovan partnerstvo za inovacije (31. člen Direktive 2014/24/EU), ki omogoča javnim naročnikom, da inovativno rešitev prilagodijo svojim potrebam s financiranjem raziskav in razvoja po enakem postopku kot pri javnem naročilu inovacije.

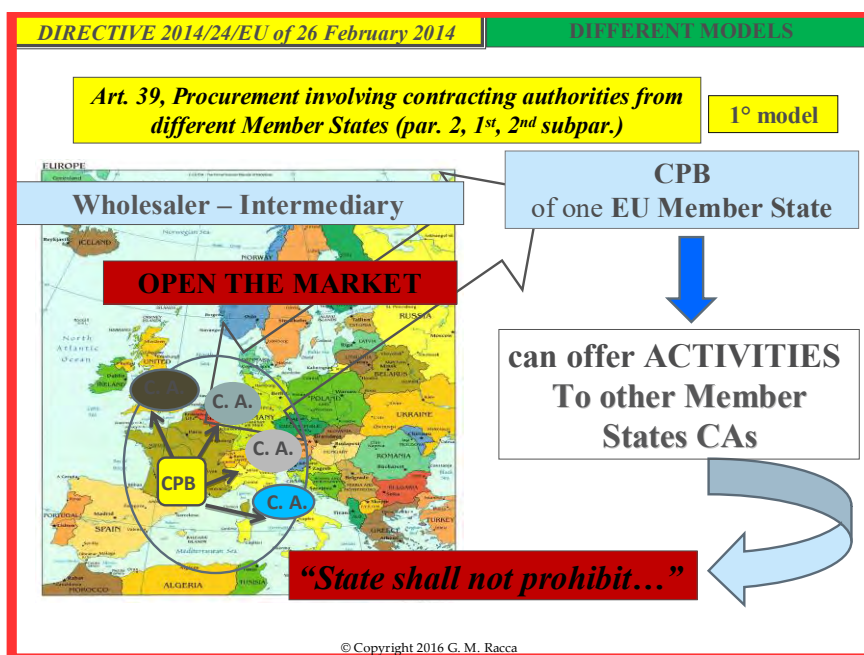
Direktiva 2014/14 EU poleg tega predvideva širši nabor modelov okvirnih sporazumov (z enim ali več gospodarskimi subjekti; s ponovnim odpiranjem konkurence, brez ponovnega odpiranja konkurence, ali deloma s ponovnim odpiranjem konkurence), pri tem pa uvaja nove možnosti za sodelovanje med pogodbenicami - tudi čezmejno ali transnacionalno (glej: 48. člen ZJN-3). Zlasti se spodbuja sodelovanje med osrednjimi nabavnimi organi, s čimer želijo zagotoviti najboljše



razmerje med kakovostjo in ceno ter inovacije in trajnost, premagati sedanje ovire na enotnem trgu EU in ponuditi nove priložnosti gospodarskim subjektom, zlasti inovativnim malim in srednjim podjetjem. V 39. členu nove direktive (glej 34. člen ZJN-3) so predvidene različne možnosti za sodelovanje naročnikov iz različnih držav članic pri oddajanju javnih naročil:

- a. možnost, da naročniki iz ene države članice uporabijo centralizirane nabavne dejavnosti, ki jih zagotavljajo osrednji nabavni organi v drugi državi članici (in da ponudijo, če to možnost navedejo v razpisni dokumentaciji, svoje dejavnosti naročnikom v drugi državi članici: glej 2. odstavek 39. člena Direktive 2014/24/EU);
- b. možnost, da naročniki iz različnih držav članic skupaj oddajo javno naročilo, sklenejo okvirni sporazum ali uporabijo dinamičen nabavni sistem (glej 43. odstavek 39. člena Direktive 2014/24/EU);
- c. možnost, da ustanovijo skupni subjekt, vključno z evropskim združenjem za teritorialno sodelovanje (EZTS, glej 5. odstavek 39. člena Direktive 2014/24/EU).

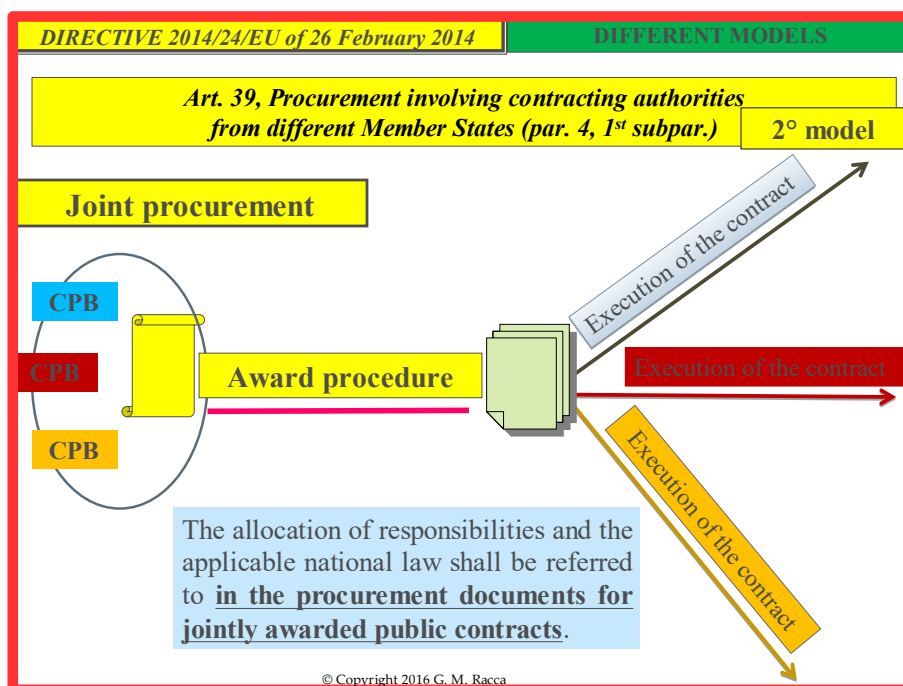
Slika 10. Različni načini za prenos 39. člena Direktive 2014/24/EU



DIRECTIVE 2014/24/EU of 26 February 2014	DIREKTIVA 2014/24/EU z dne 26. februarja 2014
DIFFERENT MODELS	RAZLIČNI MODELI
Art. 39, Procurement involving contracting authorities from different member states (par. 2, 1 st , 2 nd subpar.)	39. člen, Javno naročanje, pri katerem sodelujejo javni naročniki iz različnih držav članic (1. in 2. alineja 2. odstavka) (glej tretji odstavek 34. člena ZJN-3)
1 model	prvi model



Wholesaler - Intermediary	veletrgovec - posrednik
OPEN THE MARKET	ODPRTJE TRGA
CPB of one EU Member State	osrednji nabavni organ ene države članice EU
can offer ACTIVITIES to other Member States CAs	lahko ponudi DEJAVNOSTI javnim naročnikom iz drugih držav članic
“State shall not prohibit ...”	„Država ne sme prepovedati ...“
CPB	osrednji nabavni organ (ONO)
C.A.	javni naročnik (JN)



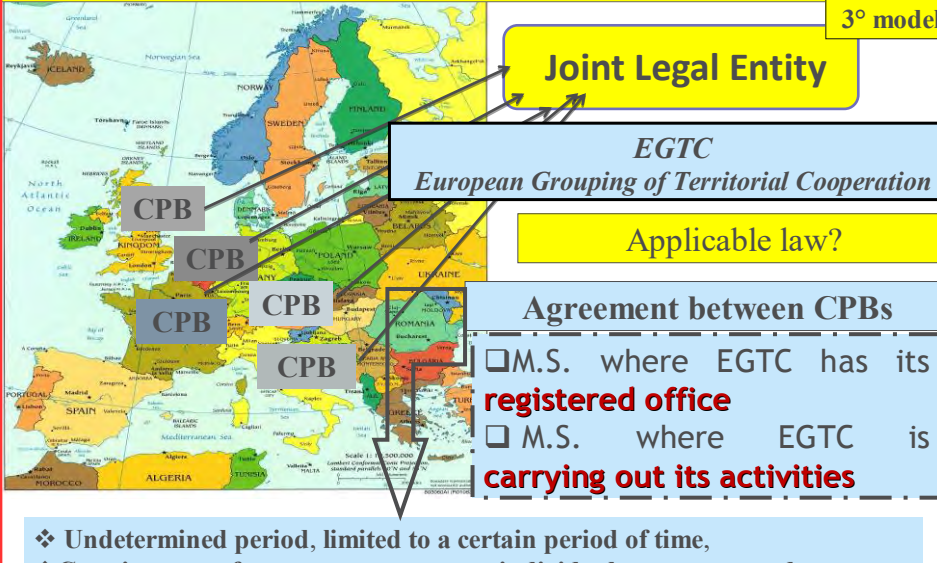
DIRECTIVE 2014/24/EU of 26 February 2014	DIREKTIVA 2014/24/EU z dne 26. februarja 2014
DIFFERENT MODELS	RAZLIČNI MODELI
Art. 39, Procurement involving contracting authorities from different member states (par. 4, 1 st subpar.)	39. člen, Javno naročanje, pri katerem sodelujejo javni naročniki iz različnih držav članic (1. alineja 4. odstavka) (glej četrti odstavek 34. člena ZJN-3)
2 model	2. model



Joint procurement	Skupno javno naročanje
CPB	osrednji nabavni organ (ONO)
Award procedure	Postopek javnega naročanja
Execution of the contract	Izvedba javnega naročila
The allocation of responsibilities and the applicable national law shall be referred to <u>in the procurement documents for jointly awarded public contracts.</u>	Dodelitev odgovornosti in veljavno nacionalno pravo se navedeta <u>v dokumentaciji v zvezi s skupno oddajo javnega naročila.</u>

DIRECTIVE 2014/24/EU of 26 February 2014 **DIFFERENT MODELS**

Art. 39, Procurement involving contracting authorities from different Member States (par. 5) **3° model**



Joint Legal Entity

EGTC
European Grouping of Territorial Cooperation

Applicable law?

Agreement between CPBs

- M.S. where EGTC has its **registered office**
- M.S. where EGTC is **carrying out its activities**

❖ Undetermined period, limited to a certain period of time,
 ❖ Certain types of contracts, one or more individual contract awards

© Copyright 2016 G. M. Racca

DIRECTIVE 2014/24/EU of 26 February 2014	DIREKTIVA 2014/24/EU z dne 26. februarja 2014
DIFFERENT MODELS	RAZLIČNI MODELI
Art. 39, Procurement involving contracting authorities from different member states (par. 5)	39. člen, Javno naročanje, pri katerem sodelujejo javni naročniki iz različnih držav članic (5. odstavek) (glej šesti odstavek 34. člena ZJN-3)



3 model	3. model
Joint legal entity	Skupni pravni subjekt
CPB	osrednji nabavni organ (ONO)
EGTC European Grouping of Territorial Cooperation	EZTS Evropsko združenje za teritorialno sodelovanje (<i>European Grouping of Territorial Cooperation</i>)
Agreement between CPBs	Sporazum med osrednjimi nabavnimi organi
Applicable law?	Veljavna zakonodaja?
MS where EGTC has its registered office	Države članice, v katerih ima EZTS registriran sedež
MS where EGTC is carrying out its activities	Države članice, v katerih EZTS izvaja svoje dejavnosti
Undetermined period, limited to a certain period of time	Nedoločen čas, omejen na neko obdobje
Certain types of contracts, one or more individual contract awards	Nekatere vrste javnih naročil, eno ali več oddaj posameznih javnih naročil

1.3.1. Evropski politični okvir na področju IKT

Evropska digitalna agenda je najpomembnejši dokument na področju IKT (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:si0016>). Priporočamo, da preberete tudi ta dokument in zlasti poglavje 2.3.3.1, ki obravnava opis posebnih potreb na področju IKT ter spodbujanje interoperabilnosti ¹ in standardov v javnem naročanju na področju IKT.

Še en pomemben referenčni dokument na tem področju je **Evropski akcijski načrt za e-upravo za obdobje 2016-2020 - Pospešitev digitalne preobrazbe uprave**, ki sledi prejšnjemu dokumentu **IKT in e-uprava: evropski akcijski načrt 2011-2015** (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:si0021>).

¹ Interoperabilnost pomeni „zmožnost neenakih in različnih organizacij, da sodelujejo pri vzajemno koristnih in dogovorjenih skupnih ciljih, ki vključujejo izmenjavo informacij in znanja med organizacijami prek poslovnih procesov, ki jih podpirajo, z izmenjavo podatkov med zadevnimi sistemi IKT“. Vir: EU: Smernice o naročanju rešitev IT (EU: *Guidelines on procuring IT solutions*), 2015.

https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/guideline_on_procuring_it_solutions_-_v1_00.pdf



Spletna stran o pobudah politike EU na področju javnega naročanja inovacij vsebuje zanimive informacije. V zvezi s tem je treba zlasti opozoriti na pobudo z naslovom **Posvetovanje o interesu javnih naročnikov za javno naročanje na IKT temelječih inovacij za delovni program Obzorje 2020 za obdobje 2018-2020**, v katerem so navedena glavna področja interesa (potrebe/izzivi) v raziskavo vključenih javnih naročnikov na področju IKT (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-policy-initiatives-pcp-and-ppi>).

Obzorje 2020 je glavno FINANČNO ORODJE, ki zagotavlja financiranje za vsako stopnjo inovacijskega postopka od temeljnih raziskav do uvajanja na trg v skladu z zavezami EU, sprejetimi na podlagi pobude "Unija inovacij". Vodič za dejavnosti v zvezi z IKT je na voljo na spletnem naslovu

(http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?action=display&doc_id=11912)

Evropska strategija za računalništvo v oblaku 2012-2020 (Digitalna agenda: nova strategija za spodbujanje evropskih podjetij in upravne produktivnosti prek računalništva v oblaku) med drugim zajema ukrep v zvezi z evropskim partnerstvom na področju storitev računalništva v oblaku, ki predvideva razvoj industrije IT v okviru povpraševanja v javnem sektorju (tj. javnih naročil), (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/european-cloud-computing-strategy#Article>).

Evropska strategija za računalništvo v oblaku - vzpostavitev konkurenčnega na podatkih in znanju temelječega gospodarstva v Evropi temelji na Evropski strategiji za računalništvo v oblaku in strategiji za visoko zmogljivo računalništvo (COM(2012) 45 final). Izhaja iz pobud, kot je nedavno objavljen pomembni projekt skupnega evropskega interesa (IPCEI) o aplikacijah, ki uporabljajo visoko zmogljivo računalništvo in obsežne podatke (<http://www.eu2015lu.eu/en/actualites/articles-actualite/2015/11/17-conf-data-forum/index.html>)

Strategija za enotni digitalni trg <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en> temelji na treh stebrih:

1. **dostop:** boljši dostop za potrošnike in podjetja do digitalnega blaga in storitev v Evropi; (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/better-access-consumers-and-business-online-goods>)
2. **okolje:** ustvarjanje ustreznih razmer in enakih konkurenčnih pogojev za razvoj digitalnih omrežij in inovativnih storitev; (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/right-environment-digital-networks-and-services>)
3. **gospodarstvo in družba:** doseganje čim večjega potenciala rasti digitalnega gospodarstva. (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/economy-society>)



Cilji strategije so:

1. oblikovanje enotnega digitalnega trga za povečanje digitalnih priložnosti za državljane in podjetja ter izboljšanje položaja EU kot vodilnega svetovnega igralca na področju digitalnega gospodarstva;
2. krepitev evropske digitalne industrije za zagotovitev, da imajo lahko podjetja, mala in srednja podjetja (MSP) in netehnološke panoge koristi od digitalnih inovacij za ustvarjanje višje vrednostne verige. Ta strategija povezuje nacionalne in regionalne pobude ter spodbuja naložbe;
3. oblikovanje evropskega podatkovnega gospodarstva: evropsko podatkovno gospodarstvo izkorišča potencial digitalnih podatkov, da bi prineslo čim večje koristi gospodarstvu in družbi. Obravnava ovire, ki preprečujejo prost pretok podatkov, z namenom doseganja enotnega evropskega trga;
4. izboljšanje povezljivosti in dostopa: evropsko podatkovno gospodarstvo izkorišča potencial digitalnih podatkov, da bi prineslo čim večje koristi gospodarstvu in družbi. Obravnava ovire, ki preprečujejo prost pretok podatkov, z namenom doseganja enotnega evropskega trga. Evropska komisija izboljšuje dostop in povezljivost za državljane z odpravo stroškov gostovanja, zagotavljanjem odprtega interneta in določitvijo telekomunikacijskih predpisov. Namen je povečati produktivnost za podjetja z okrepitevijo širokopasovne in brezžične povezljivosti po vsej Evropi;
5. vlaganje v omrežje in tehnologije: Evropska komisija financira raziskavo, ki omogoča nove tehnologije, kot so 5G in Internet stvari (IoT), da bi zagotovila koristi za evropske državljane s hitrim in dostopnim internetom za prihodnost;
6. doseganje napredka na področju digitalne znanosti in infrastrukture: strategija za enotni digitalni trg spodbuja odprto znanost in odprt dostop do znanstvenih izsledkov. Cilj je evropskim akterjem na področju znanosti, industrije in javne uprave zagotoviti odlično digitalno infrastrukturo za super računalništvo in shranjevanje podatkov;
7. podpiranje medijev in digitalne kulture za oblikovanje skladnega pristopa na področju medijske politike, ki zajema zakonodajo o avdiovizualnih medijskih storitvah in ohranjanju kulturne dediščine;
8. oblikovanje digitalne družbe: Evropska komisija želi oblikovati vključujočo digitalno družbo, ki temelji na enotnem digitalnem trgu; izgradnja pametnih mest, izboljšanje dostopa do e-upravljanja, storitev e-zdravstva ter digitalne veščine in znanja bodo omogočili oblikovanje evropske digitalne družbe;
9. krepitev zaupanja in varnosti za večjo varnost med brskanjem po spletu in boljšo vključenost. S tem se izboljšuje splošna raven kibernetске varnosti in spodbuja digitalna zasebnost v Evropi.



1.4. Glavne ovire za JNl

Kljub prizadevanju evropskih institucij, da bi ustvarile ustrezno pravno in finančno okolje za javno naročanje inovacij, koncept še ni v celoti zaživel zaradi **organizacijskih vprašanj ter nezadostnih praktičnih izkušenj in znanja naročnikov**, posledica česar je določena stopnja **nenaklonjenosti tveganju**: obstaja le nekaj spodbud za nakup inovativnih rešitev, da se bolj kupuje od novih podjetij kot pa obstoječe uveljavljene proizvode od uveljavljenih ponudnikov, prav tako ni predvidenih kazni za javne naročnike, ki ne izvedejo naročila PKN ali JNl; obstajajo **težave glede zavedanja, poznavanja, izkušenj in sposobnosti** v zvezi z novimi tehnologijami in razvojem trga; naročanje pogosto velja zgolj za finančno in administrativno nalogo, ne glede na širše politične cilje; trgi javnih naročil so razdrobljeni, zaradi česar je težje doseči kritično maso, priložnosti za spodbujanje bolj standardiziranih in interoperativnih rešitev pa so omejene; mala in srednja podjetja niso dovolj vključena kot neposredni ponudniki javnim naročnikom.

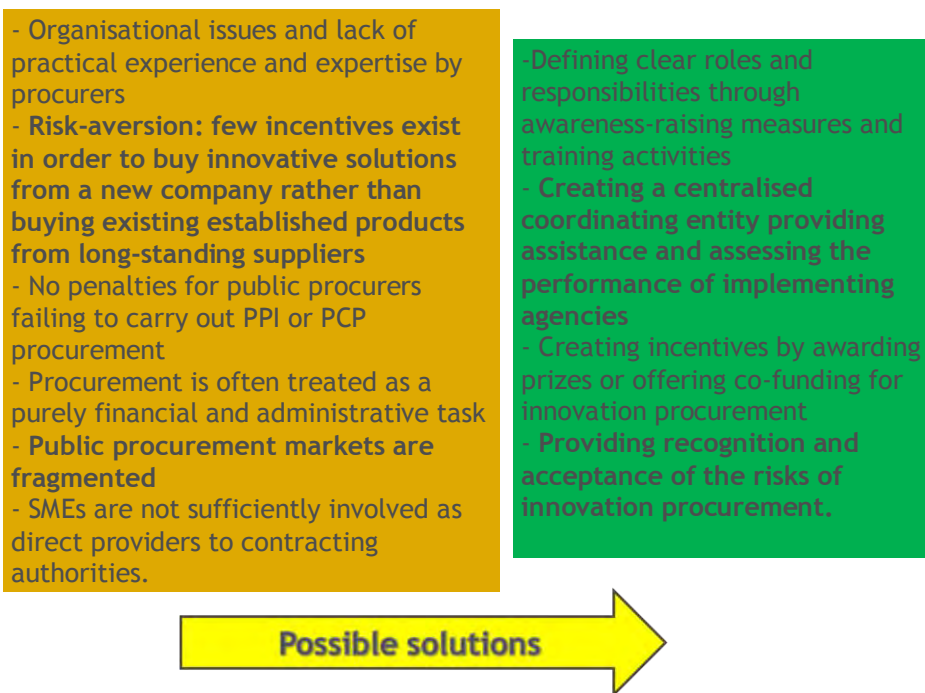
Za premagovanje teh ovir je bistvenega pomena, da se:

- **jasno opredelijo vloge in odgovornosti z ukrepi za ozaveščanje in usposabljanjem** v državnih institucijah, med zaposlenimi v javnem sektorju, javnimi uslužbenci, pomembnimi končnimi uporabniki (npr. kliničnimi zdravniki, negovalnim osebjem in bolniki v zdravstvenem sektorju), ki lahko koristno svetujejo glede najnujnejših potreb (tako imenovano opredeljevanje potreb od spodaj navzgor), s čimer je mogoče spodbuditi inovacije v posameznih sektorjih;
- **oblikujejo centralizirani subjekti za usklajevanje ali se vzpostavi sodelovanje z njimi, saj bi lahko zagotovili pomoč in ocenjevali učinkovitost izvajalskih agencij**, tako da bi opredelili sektorje, ki so strateški in v katerih bi potrebovali naročila inovacij; javni naročniki pozovejo k predložitvi letnega načrta inovacij; projekti naročanja inovacij upravljajo z napovedmi količin in/ali ciljev; ti načrti objavijo, da bi podjetja lahko opredelila prihodnje trge; **omogoči mrežno povezovanje in delitev znanja med deležniki**; zagotovi podpora in svetovanje kupcem o opredelitvi inovacij ter reševanju pravnih in pogodbenih vidikov v postopkih javnega naročanja inovacij;
- **predvidi oblikovanje sistema certificiranja za naročnike, ki se ukvarjajo z nakupom inovativnih rešitev**;
- **ustvarijo spobude** s podeljevanjem nagrad ali ponujanjem sofinanciranja za javno naročanje inovacij;
- zagotovi priznavanje in sprejemanje tveganj pri naročanju inovacij;
- spodbudi raba e-Certisa (glej 80. člen ZJN-3), spletne zbirke potrdil in listinskih dokazov, ki jih v postopkih javnega naročanja pogosto zahtevajo naročniki glede izkazovanja izpolnjevanja pogojev. Zbirko vodi Komisija EU in omogoča javnim naročnikom iz drugih držav članic, da pridobijo informacije, katere dokumente morajo zahtevati od gospodarskih subjektov in katere dokumente lahko sprejmejo v postopku javnega naročanja v državi članici. Spletna zbirka pa poslovnim subjektom pa pomaga razumeti,



katera dokumentacija in potrdila so potrebni za oddajo ponudbe tudi v drugi državi članici.

Slika 11. Glavne ovire in rešitve pri javnem naročanju inovacij



<ul style="list-style-type: none"> - Organisational issues... - Risk-aversion: ... - No penalties ... - Procurement is often ... - Public procurement markets ... - SMEs are not sufficiently ... 	<ul style="list-style-type: none"> - Organizacijska vprašanja ter nezadostne praktične izkušnje in pomanjkljivo znanje naročnikov. - Nenaklonjenost tveganju: obstaja le nekaj pobud za nakup inovativnih rešitev, poleg tega se bolj kupuje od novih podjetij kot pa obstoječe proizvode od uveljavljenih ponudnikov. - Ni predvidenih kazni za javne naročnike, ki ne izvedejo naročila PKN ali JNI. - Naročanje pogosto velja zgolj za finančno in administrativno nalogo. - Trgi javnih naročil so razdrobljeni. - Mala in srednja podjetja niso dovolj vključena kot neposredni ponudniki javnim naročnikom.
<ul style="list-style-type: none"> - Defining clear roles ... 	<ul style="list-style-type: none"> - Jasna opredelitev vlog in odgovornosti z ukrepi za ozaveščanje in usposabljanjem.



- Creating a centralised ...	- Oblikovanje centraliziranih subjektov, ki zagotavljajo pomoč izvajalskim agencijam in ocenjujejo njihovo učinkovitost.
- Creating incentives ...	- Oblikovanje pobud s podeljevanjem nagrad ali ponujanjem sofinanciranja za javno naročanje inovacij.
- Providing recognition ...	- Zagotovitev priznavanja in sprejemanja tveganj pri naročanju inovacij.
Possible solutions	Možnosti za rešitve

1.4.1. Glavne ovira za JNİ na področju IKT

Sektor IKT je ključen za razvoj javnega naročanja inovacij v Evropi. V letu 2014 je bilo s tem področjem povezanih najmanj 37 % sredstev za javna naročila na področju raziskav in razvoja. Ta obseg je še večji, saj raziskave ne vključujejo IKT, vključene v druge proizvode. Trg za IKT se širi in njegova rast se pričakuje tudi v prihodnosti.

Slika 12. Evropski podatkovni trg



Evropski podatkovni trg	
Delavci, ki delajo s podatki 6,16 milijona v letu 2016 10,43 milijona do leta 2020	Podjetja, ki delajo s podatki 255.000 v letu 2016 359.050 do leta 2020
Vrednost podatkovnega gospodarstva Skoraj 300 milijard EUR v letu 2016 > 739 milijard EUR do leta 2020	
Vir: <i>European Data Market Study</i>	



Zato je zelo pomembno vprašanje, kako učinkovito odpraviti ovire, ki preprečujejo razvoj javnega naročanja inovacij na področju IKT. Nekatere ovire so bile predstavljene v prejšnjih poglavjih in veljajo na splošno za javno naročanje inovacij. V nadaljnjem besedilu so predstavljene tiste ovire, ki se nanašajo samo na sektor IKT.

Zelo velika težava je premajhno izkoriščanje raziskav in razvoja v tem sektorju. Na tem področju Evropa dosega slabše rezultate od Združenih držav Amerike, pa tudi od azijskih držav. V ZDA je bilo leta 2011 vloženi 50 milijard dolarjev v raziskave in razvoj, od tega 15 % v e-upravo. V istem letu so evropske države v raziskave in razvoj vložile 2,5 milijarde EUR, od tega 5 % v e-upravo, pri čemer so prisotne velike razlike med državami članicami (Združeno kraljestvo vlaga v sektor IKT več kot tri četrtine tega, kar v ta sektor vlagajo vse druge države skupaj).

MSP ne morejo konkurirati globalnim sistemskim integratorjem, ki zaposlujejo specializirano delovno silo za učinkovito vodenje postopkov javnega naročanja. To jih velikokrat odvrne od sodelovanja na razpisih, čeprav imajo pogosto zelo inovativne ideje. Tako na primer predstavniki MSP na področju IKT poudarjajo, da so specifikacije vsebine javnih naročil pogosto zelo obširne in temeljijo na standardih, ki so jih določili veliki ponudniki, kar ne pušča možnosti za inovacije.

Tudi sami javni naročniki dajejo prednost globalnim sistemskim integratorjem zaradi pomanjkanja znanja in izkušenj na področju IKT. Naročnik raje izvede en razpisni postopek in podpiše večletno pogodbo s klavzulami, ki določajo dodatna plačila za vse vrste prilagoditev, posodobitev ali izboljšav. To na koncu povzroči vezanost na ponudnika, pri katerem je bil na začetku opravljen nakup. Več kot 42 % naročnikov je priznalo, da so zaradi pomanjkanja strokovnega znanja na področju systemske zasnove in delovanja programske opreme odvisni od svojega ponudnika.

V skladu s smernicami za javno naročanje blaga in storitev na področju IKT (SMART 2011/0044, D2 - končno poročilo o pregledu praks na področju javnega naročanja) so glavne težave in slabe prakse v sektorju IKT, ki so jih opredelili javni naročniki in jih je pripravilo svetovalno podjetje, naslednje:

a. uporaba standardov:

- težave pri ocenjevanju ustreznosti standardov in njihov možen učinek na rešitev, ki jo predlagajo ponudniki;
- na izbiro je preveč standardov, vendar je premalo znanja o tem, v kakšnem obsegu se vsak standard uporablja za nek sistem ali proizvod;
- v razpisih so pomanjkljivo navedene referenčne informacije za standarde;
- uporaba neustreznih standardov (npr. takih, ki omejujejo konkurenčno sposobnost ponudnikov);
- uporaba splošno sprejetih tehničnih specifikacij ali blagovnih znamk, ki se štejejo za standard;



- b. težave pri izražanju potrebe na področju IKT v jasnih specifikacijah in zahtevah, ki ponudnikom omogočajo prilagodljivost pri pripravi rešitev in zagotavljanju, da te izpolnjujejo potrebe organizacije;
- c. pogoste zahteve za združljivost novih nabav z obstoječimi proizvodi in sistemi, ki so sicer v nekaterih okoliščinah utemeljene, lahko dajejo prednost obstoječim ponudnikom pred konkurenčnimi ponudniki ter podaljšujejo sodelovanje z nekaterimi ponudniki tudi po prvotnem časovnem okviru javnega naročila;
- d. nezmožnost prehoda na nove sisteme IKT zaradi različnih oblik vezanosti (tehnična vezanost, vezanost na prodajalca ter tudi organizacijska nedejavnost);
- e. težave pri javnem naročanju dodatne opreme IKT, ki bi bila združljiva z obstoječimi zastarelimi sistemi brez natančne navedbe lastniških proizvodov;
- f. uporaba blagovnih znamk ali lastniških specifikacij pri naročanju nekaterih proizvodov ali opisovanje tehničnih specifikacij potrebe po IKT;
- g. morebitno nepoznavanje obveznosti v zvezi z uporabo nekaterih proizvodov, prenesenih na državljane pri sodelovanju z javnim sektorjem na področju IKT.

1.5. Namen tega pripomočka

Raziskave med partnerji PPI2I so jasno pokazale, da - čeprav so oblikovalci politike na nacionalni ravni in na ravni EU posvetili veliko pozornosti JNI in PKN - **je v veliko ciljnih državah javno naročanje inovacij še vedno v povojih** (Hrvaška, Češka, Madžarska, Italija, Poljska in Slovenija), saj se še niso uveljavile v praksi v večjem obsegu in veliko naročnikov ne pozna ustreznih postopkov. Na podlagi dogovora, ki je bil dosežen na prvem sestanku v Ljubljani, **pripomoček obravnava predvsem JNI.**

Njegov namen je predvsem ponuditi vsem, ki so odgovorni za načrtovanje in izvajanje postopkov javnega naročanja, natančne informacije o najpomembnejših mehanizmih, stopnjah, akterjih in pripomočkih za javno naročanje inovacij. Pripomoček prinaša primere (zeleni okvirčki o javnem naročanju inovacij v praksi), tematske poudarke (rdeči okvirčki), predloge (modri okvirčki) in praktične nasvete (odseki z glavnimi poudarki), da bi lahko ponudili „praktičen“ pripomoček za oblikovalce politike in javne naročnike, ki iščejo in naročajo inovativne rešitve, s katerimi bi učinkoviteje zadovoljili svoje potrebe. Predvsem pa bi moral biti pripomoček referenčni okvir s praktičnimi nasveti, **kako začeti in izvajati naročila JNI, saj so v njem našteje posebnosti strategij naročanja in vsi nadaljnji koraki v postopku javnega naročanja inovacij** - od opredelitve potreb do oddaje in izvajanja pogodbe - in sicer tako, da je celoten postopek enostavnejši, manj negotov ter lažji za vzpostavitev in izvedbo. Ob posebnem upoštevanju projekta PPI2I pripomoček prinaša tri tematske pripomočke, ki so v celoti prilagojeni nacionalnim institucionalnim okvirom udeleženih držav.

Da bi bil nabor pripomočkov čim koristnejši in uporabnejši, je zasnovan kot pripomoček po posameznih korakih javnega naročanja inovacij, od ocene potreb do oddaje in izvedbe



naročila. Vsebuje tudi poglavje za obvladovanje tveganj, s katerimi se naročniki lahko srečajo pred, med naročilom in po njem, ter nekaj namigov glede nacionalnih in tematskih prilagoditev, ki bodo nastopile pozneje v projektu. Pripomoček se zaključuje s slovarčkom koristnih izrazov in seznamov koristnih povezav.

Ne glede na navedeno naročniki v postopkih oddaje javnih naročil v celoti sledijo veljavni nacionalni zakonodaji s področja javnega naročanja. Postopkovna pravila so enaka pri javnem naročanju inovativnih rešitev enaka postopkovnim pravilom pri javnem naročanju rešitev, ki so v celoti dostopne na trgu. Postopkovna pravila so v tem pripomočku povzeta po Direktivi 2014/24 EU o javnem naročanju na splošnem področju in poenostavljeno prikazana.

Pripomoček ne obravnava specifik, ki so obravnavane v Direktivi 2014/25/EU o javnem naročanju na infrastrukturnem področju ter Direktive 2009/81/ES o javnem naročanju na obrambnem in varnostnem področju.



2. PRAKTIČNI PRISTOP

2.1. Splošno

- Javni naročniki se morajo vesti kot preudarne stranke, ki načrtujejo **kaj bodo morale kupiti (potreba po inovacijah)**, da bi lahko - pozneje - opredelile, **kako naj to kupijo** pravočasno in organizirano, tako da zaradi večje preglednosti trg obvestijo o svojih dolgoročnih načrtih, s čimer dajo vsem sedanjim in potencialnim ponudnikom (gospodarskim subjektom) čas, da se odzovejo in razvijejo rešitve za opredeljene potrebe.
- Učinkoviti postopki javnega naročanja zahtevajo dobro komunikacijo med vključenimi subjekti (osebje, ki se ukvarja z naročilom, finančni načrtovalci in oblikovalci politike), s čimer spodbujajo opredelitev potreb, pravočasno oceno razpoložljivih sredstev in poznejše racionalno načrtovanje.
- Komunikacija naj poteka v okviru organizacije enega samega naročnika in med več naročniki. Pri prvem je treba med izvedbo javnega naročila najprej zagotoviti dejavno sodelovanje vseh ključnih deležnikov - in, med drugim, tehničnih strokovnjakov in pravnih svetovalcev -, da se **jasno opredelijo potrebe** in tehnične zahteve ter omogoči uspešna izvedba. V drugem primeru pa je sodelovanje med javnimi naročniki na regionalni, državni in evropski ravni zelo dragoceno, ko primanjkuje virov za razvoj tehnološko zahtevnih rešitev in pri opredelitvi skupnih potreb (porazdelitev tveganja).
- Vsak izvajalec javnega naročila mora poleg dobrega poznavanja javnih naročil dobro obvladati tudi vodenje projektov in javnih naročil. Koristno je tudi strokovno znanje v ustreznem tehnološkem sektorju, da se lahko poudarijo potrebe, **organizira analiza trga in informativni dnevi, na katerih se izbere potreba, ki jo je treba zadovoljiti, in na tej podlagi pripravijo tehnične specifikacije, ocenijo predlogi in spremlja** postopek nabave.
- Nove sodelovalne strategije v javnem naročanju lahko javnim naročnikom omogočijo, da „**kar najbolj izkoristijo potencial notranjega trga glede ekonomije obsega in delitve tveganja**“ (Direktiva 2014/24/EU, 73. odstavek).
- Izvedbo postopka oddaje javnega naročila naj izvajajo za to ustrezno usposoljeni naročnikovi kadri;



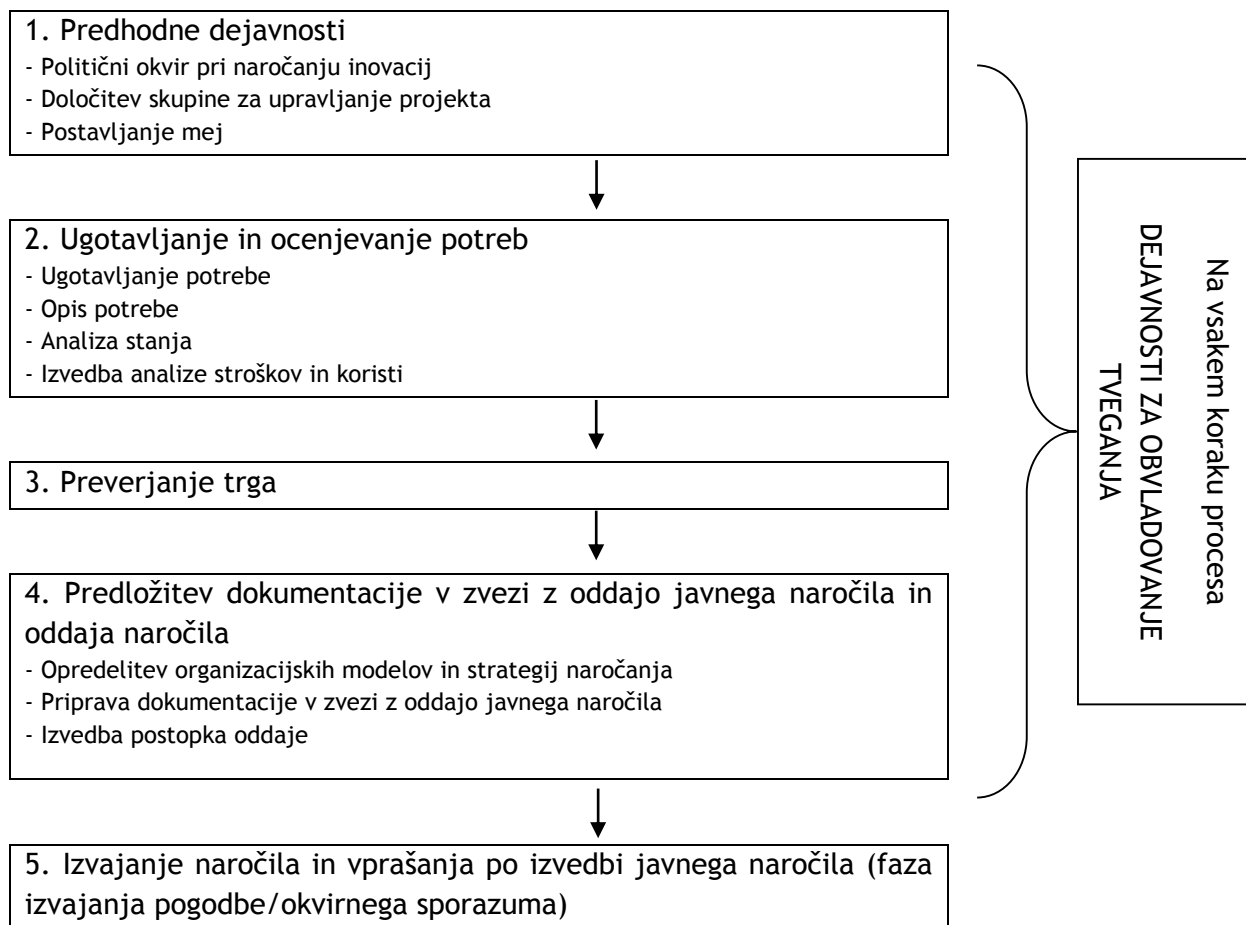
- Med celotnim javnim naročilom imajo lahko **elektronska sredstva** pomembno vlogo pri razširjanju, zbiranju in obdelavi informacij, pri čemer se znižajo transakcijski in komunikacijski stroški. Tako lahko na primer podjetja na spletnih straneh dobijo hitre in strukturirane informacije o poslovnih priložnostih, o zbiranju inovacij ter o prejšnjih informacijah o možnostih naročanja in o posebnih javnih naročilih, ter tudi splošnejše informacije o kupcu ali okoliščinah javnega naročila. Med trajanjem dialoga lahko poskrbijo za večje zanimanje in odzivnost, pri čemer vse zainteresirane strani dobijo enotne informacije. Poleg tega lahko ponudniki svoje ponudbe predložijo v elektronski obliki.
- Kljub temu je treba elektronska orodja uporabljati nediskriminatorno in interoperativno, da ni izključen noben ponudnik. Poleg tega se e-javno naročanje običajno uporablja za serijske proizvode, ki so na voljo na trgu: javni naročniki morajo biti zato pozorni, kako elektronsko orodje vpliva na javno naročanje inovativnih rešitev Opomba: Vlada RS je sprejela sklep, s katerim je v določenih primerih uporaba elektronske dražbe za določene naročnike, obvezna. (http://www.djn.mju.gov.si/resources/files/Predpisi/SklepVlade_drazbe_230317.pdf)
- Še eno pomembno vprašanje, na katero je treba biti pozoren na vseh stopnjah v postopku javnega naročanja, je obvladovanje tveganj, saj inovativno javno naročanje pogosto prinaša večja tveganja kot kupovanje serijskih rešitev. Ponudnik mogoče rešitve ne bo mogel zagotoviti ali pa bo ta manj učinkovita, kot je bilo pričakovano; poleg tega lahko uporabo nove rešitve ali njeno vključitev v naročnikovo organizacijo ovirajo praktične težave.
- Zaradi tega mora biti obvladovanje tveganj del procesa odločanja in celotne ocene: pri inovativnem naročanju se lahko zgodi, da postopek ne bo uspešen, zato lahko javni naročniki tudi prosijo ponudnike, da v svoje predloge vključijo analizo tveganj in predloge, kako jih zmanjšati. ; naročniki si morajo tudi prizadevati za zmanjševanje tveganj in pripraviti načrte za nepredvidene izdatke, tudi ko je rešitev že izbrana, ter dodeljevati odgovornosti glede na sposobnost prenašanja in zmanjševanja posameznega tveganja.

V postopku javnega naročanja je treba na vsakem koraku vzpostaviti sisteme, kontrolne mehanizme in ustrezno usposabljanje, s čimer se zagotovi celovitost in prepreči navzkrižje interesov, tj. položaji, v katerih ima - ali bi lahko imel - posameznik ali organizacija več kot en interes za pogodbo, kar lahko privede do pristranske ali koruptivne dejavnosti ali odločanja (npr. finančna ali osebna razmerja med posamezniki, ki so vključeni v pripravo dokumentacije za naročilo ali ocenjujejo ponudbe in/ali potencialne ponudnike).



Zaradi tega mora naročnik sprejeti ustrezne ukrepe za učinkovito preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje nasprotij interesov pri izvajanju postopkov javnega naročanja (glej 91. člen ZJN-3).

Slika 13. Glavni koraki JNI





2.2. Predhodne dejavnosti

2.2.1 Politični okvir pri naročanju inovacij

Kaj storiti?

Javni naročniki se morajo najprej pogovoriti, kako se njihova nabava navezuje na širše politične cilje, in opredeliti vlogo, ki jo lahko ima inovacija - pogosto v kombinaciji z dodatnimi razmisleki o trajnosti - v ustreznih sektorjih. Pri tem morajo opredeliti tudi tako imenovane ključne dejavnike uspeha, ki jih bodo uporabili na poznejših stopnjah postopka javnega naročanja.

FOKUS: KAJ POMENIJO INOVACIJE?

Glede na Priročnik OECD iz Osla (2005) in Imperativ inovacij (2015) je mogoče inovacije opredeliti kot uvedbo novega ali znatno izboljššanega proizvoda ali postopka; novo tržno metodo; novo organizacijsko metodo v poslovni praksi, organizaciji delovnih mest in/ali zunanjih odnosih. Inovacije se tako lahko pojavijo v katerem koli gospodarskem sektorju, vključno z vladnimi službami.

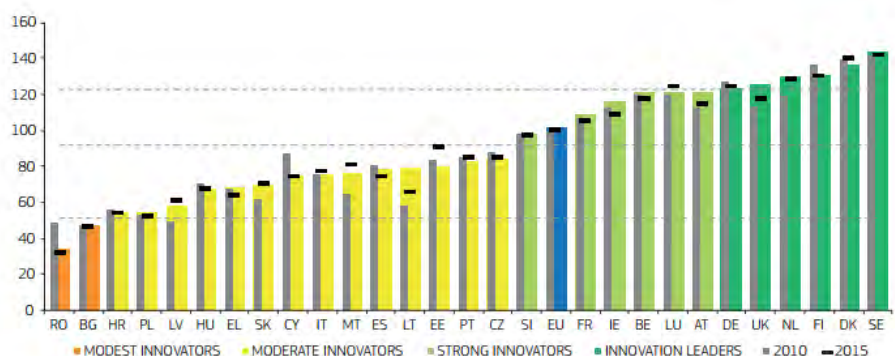
V praksi se gradnja, proizvod, storitev ali postopek lahko opredeli kot inovativen, če:

- ima pomembno dodano vrednost (v smislu večje družbene blaginje ali vrednosti za denar);
- je na trgu manj kot dve leti, in sicer v majhnem komercialnem obsegu ali
- uporablja stare tehnologije na nove ali prenovljene načine.

OECD *Oslo Manual* (2005): <https://www.oecd.org/sti/inno/2367580.pdf>

OECD *The Innovation Imperative* (2015): <https://www.oecd.org/publications/the-innovation-imperative-9789264239814-en.htm>

Slika 14. Inovacijska uspešnost držav članic EU



Coloured columns show Member States' performance in 2016, using the most recent data for 27 indicators, relative to that of the EU in 2010. The horizontal hyphens show performance in 2015, using the next most recent data for 27 indicators, relative to that of the EU in 2010. Grey columns show Member States' performance in 2010 relative to that of the EU in 2010. For all years the same measurement methodology has been used. The dashed lines show the threshold values between the performance groups in 2016, comparing Member States' performance in 2016 relative to that of the EU in 2016.



MODEST INNOVATORS	SKROMNE NA PODROČJU INOVACIJ
MODERATE INNOVATORS	ZMERNE NA PODROČJU INOVACIJ
INNOVATION FOLLOWERS	DEJAVNE NA PODROČJU INOVACIJ
INNOVATION LEADERS	VODILNE NA PODROČJU INOVACIJ

Obarvani stolpci prikazujejo uspešnost držav članic v letu 2016 na podlagi najnovejših podatkov za 27 kazalnikov v primerjavi s podatki EU za leto 2010. Vodravne črne oznake prikazujejo uspešnost v letu 2015 na podlagi najnovejših podatkov za 27 kazalnikov v primerjavi s podatki EU za leto 2010. Sivi stolpci prikazujejo uspešnost držav članic v letu 2010 v primerjavi s podatki EU za leto 2010. Za vsa leta je uporabljena enaka metodologija merjenja. Črtice prikazujejo mejne vrednosti med skupinami v letu 2016 in primerjajo uspešnost držav članic v letu 2016 glede na uspešnost EU v letu 2016.

Vir: [European Innovation Scoreboard 2017](#)

Slika 15. Opredelitev inovacij v EU

Innovation

“we refer to the transformation of an idea into a marketable product or service, a new or improved manufacturing or distribution process, or a new public service”

(Wilkinson et al., *Public procurement for research and innovation*, DG research of the EU Commission, 2005)



LEAD THE MARKET TO PROPOSE CREATIVE SOLUTIONS

HOW?

INNOVATION	INOVACIJE
“we refer to the transformation of and idea ...	„tako imenujemo preobrazbo zamisli v prodajni proizvod ali storitev, nov ali izboljššan proizvodni ali distribucijski proces, ali novo javno storitev“



	(Wilkinson e tal., <i>Public procurement for research and innovation</i> , GD Evropske komisije za raziskave, 2005)
LEAD THE MARKET TO PROPOSE CREATIVE SOLUTIONS	SPODBUDITE TRG K PONUJANJU USTVARJALNIH REŠITEV
HOW?	KAKO?

Type of innovation

Incremental Innovation: A series of small improvements to an existing product or product line that usually helps maintain or improve its competitive position over time. Incremental innovation is regularly used within the high technology business by companies that need to continue to improve their products to include new features increasingly desired by consumers.

Radical Innovation: A radical or disruptive innovation is an innovation that has a significant impact on a market and on the economic activity of firms in that market. This concept focuses on the impact of innovations as opposed to their novelty. The innovation could, for example, change the structure of the market, create new markets or render existing products obsolete

Innovation *breakthrough*: It focuses on surprise that generates in people. This type of innovation is rare and is based on scientific and engineering insights.

Guide to Support Innovation in Small and Middle Enterprises (SMEs), developed by the European project InnoSupport
<http://www.innosupport.net/>

Type of innovation	Vrste inovacij
Incremental Innovation:	<u>Postopne inovacije:</u> Niz manjših izboljšav obstoječega proizvoda ali linije proizvodov, ki običajno pomaga ohranjati ali izboljšati njegov konkurenčni položaj. Postopne inovacije se redno uporabljajo pri visokotehnoškem poslovanju v podjetjih, ki morajo stalno izboljševati svoje proizvode in vključevati nove lastnosti, ki jih vse bolj zahtevajo potrošniki.
Radical Innovation:	<u>Radikalne inovacije:</u> Radikalne ali revolucionarne inovacije močno vplivajo na trg in ekonomsko aktivnost podjetij na njem. Ta koncept se močneje usmerja na vpliv inovacij in ne toliko na njihovo novost. Posledica takšne



	inovacije bi tako lahko bila sprememba strukture trga, oblikovanje novih trgov ali odvečnost obstoječih proizvodov.
Innovation breakthrough	Inovativni preboj: Pri tem je najpomembnejše presenečenje, ki ga doživijo ljudje. Takšne inovacije so redke ter temeljijo na znanstvenih in inženirskih spoznanjih.
Guide to Support Innovation in Small and Middle Enterprises, developed by the European project InnoSupport	Pripomoček za podporo inovacijam v malih in srednjih podjetjih, nastal v okviru evropskega projekta InnoSupport http://www.innosupport.net/

Slika 16. Opredelitev inovacij v Direktivi 2014/24/EU

EU Directive 2014/24, art. 2 (22)

‘Innovation’ means the implementation of a new or significantly improved product, service or process, including but not limited to production, building or construction processes, a new marketing method, or a new organizational method in business practices, workplace organization or external relations inter alia with the purpose of helping to solve societal challenges or to support the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth

4

EU Directive 2014/24, art. 2 (22)	Direktiva 2014/24/EU, 22. odstavek 2. člena
“ Innovation ” means ...	„ Inovacije “ pomenijo uvedbo novega ali znatno izboljšanega blaga, storitev ali postopkov, vključno - a ne izključno - s proizvodnjo, gradnjo ali gradbenim procesom, novo tržno metodo ali novo organizacijsko metodo v poslovni praksi, organizaciji delovnih mest ali zunanjih odnosih, med drugim z namenom pripomoči k obvladovanju



	<p>družbenih izzivov ali podpiranju strategije Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast.</p> <p>(glej 18. tč. prvega odstavka 2. člena ZJN-3)</p>
--	---

Kako izvesti?

Javni naročniki morajo ugotoviti, ali so oblikovalci politike pripravili **državno, regionalno ali lokalno inovacijsko strategijo**, ter na podlagi takšnega usmerjevalnega dokumenta (če obstaja) predstaviti glavna prednostna področja, kako bo potekala ocena iz tega izhajajočih potreb, in opredeliti postopke glede na posamezno potrebo. Inovacijske strategije se lahko zelo razlikujejo med posameznimi državami: ponekod imajo obliko splošnega političnega instrumenta (pravnih predpisov, gospodarskih ciljev, smernic za naročnike in političnih dokumentov); v drugih primerih jih sestavljajo programi ali strukturni načrti za uresničitev opredeljenega cilja na nekem področju politike. Inovacijska strategija je redkeje omejena na zagotavljanje finančnih instrumentov ali denarnih pobud - splošnih ali enkratnih. Kljub temu je mogoče doseči precejšnjo dodano vrednost s skupno analizo inovacij na trgu in delitvijo informacij med različnimi agencijami za javna naročila v državah članicah. Delitev tveganj in koristi javnega naročanja inovacij je bistven element politik EU o inovacijah.

Primeri političnih pobud za spodbujanje javnega naročanja inovacij

Avstrija je leta 2012 oblikovala „Avstrijski akcijski načrt o javnem naročanju, ki spodbuja inovacije“ (<https://era.gv.at/object/document/2177>), s katerim je nadaljevala „Avstrijsko strategijo za raziskave, tehnologijo in inovacije (2011)“. Cilj strategije je ustvariti „sistemsko, sodobno politiko na področju raziskav, tehnologije in inovacij“, pri čemer je eden od vzvodov javno naročanje. Akcijski načrt podrobno opisuje, kako bodo uresničili ta učinek vzvoda (z ukrepi, viri, odgovornostmi).

V Nemčiji se javno naročanje inovacij ne spodbuja s priložnostnimi akcijskimi načrti. Javno naročanje inovacij je del splošne inovacijske strategije nemške zvezne vlade. Vsi ukrepi nemške vlade na področju raziskav, tehnologije in inovacij so zajeti v „Visokotehnološki strategiji - Inovacije za Nemčijo“ (<http://www.hightech-strategie.de/de/The-new-High-Tech-Strategy-390.php>). Najpomembnejši ukrep v okviru političnih instrumentov, ki so usmerjeni na povpraševanje, je javno naročanje inovacij. Leta 2007 se je šest nemških zveznih ministrstev dogovorilo, da bodo spodbujali javno naročanje, usmerjeno v inovacije.

PREDLOGA ZA NAČRTOVANJE POTREB IN OPREDELJEVANJE KAJ KUPITI V NASLEDNJEM POSTOPKU JAVNEGA NAROČANJA

- 1) Orišite glavne cilje projekta, vključno z vladno politiko in cilji izvajanja storitev.
- 2) Opišite glavne koristi obravnavanja težav(e), vključno:
 - a) z vrsto in stopnjo koristi (družbene, gospodarske, okoljske itd.);
 - b) z upravičenci in
 - c) kako zaradi reševanja težav(e) nastajajo koristi.
- 3) Opišite negativne posledice, ki jih bo imela ali bi jih lahko imela naložba.



4) Ugotovite neizpolnjene potrebe s:

- a) pristopom od spodaj navzgor (tj. potrebe, ki jih končni uporabniki izražajo v pogovorih ali tematskih skupinah);
- b) pristopom od zgoraj navzdol (tj. vprašalniki, teoretičnimi raziskavami);
- c) kombinacijo obojega.

5) Izvedite tržno raziskavo za določanje, kaj in kako kupiti, s srečanji s posameznimi morebitnimi ponudniki ali z informativnimi dnevi.

6) Opišite projekt, vključno z obsegom, lastnostmi in časovno razporeditvijo ter navedite:

- a) sestavine projekta, ki so lahko združene ali naročene posebej;
- b) vezanost na čas, na primer zaprtje druge infrastrukture;
- c) trajanje projekta in ocenjen časovni raspored ter
- d) verjetne učinke na uporabnike in deležnike.

Najpogostejše napake

Oblikovalci politike ne sporočajo jasno najpomembnejših političnih ciljev in potreb po zagotovitvi inovativnih odzivov na družbene izzive; ni opredeljene in enotne inovacijske strategije glede izbire, kaj kupiti, in poznejše izbire, kako kupiti inovacije; naročniki ne znajo prednostno razvrstiti nekaterih inovativnih nabav v ustreznih sektorjih, ker jih je strah tveganja.

Bistvenega pomena je načrtovanje. Če javni naročnik tega dela postopka ne izvede ustrezno, se bodo gotovo pojavile napake in težave. Če ne bo načrtovanja, bo ogroženo tudi morebitno sodelovanje med javnimi naročniki.

Spoznanja

Kot so pokazale izkušnje v različnih državah, se je mogoče najprej odzvati z okrepljenim usposabljanjem in izobraževanjem za javne uslužbenke, ki izvajajo postopke oddaje javnih naročil, drugič pa z izboljšanjem pravnega okvira. Druge pomembnejše uspešne metode vključujejo uvedbo cilja (tako mora na primer na Finskem javno naročanje inovacij predstavljati 5 % skupnih naročil) in organizacijo delavnic za boljše usklajevanje med različnimi deli sistema javnega naročanja (Turčija). Nova Zelandija je med drugimi ukrepi uvedla „Vladna pravila za iskanje virov“, ki zagotavljajo prilagodljivo in spodbudno okolje za dobre prakse, smernice, pripomočke in predloge pri javnem naročanju.

Glavni poudarki:

- Preverite, ali obstaja državna ali lokalna inovacijska strategija (da/ne).
- (Če obstaja.) Ugotovite glavne in najpomembnejše politične cilje (gospodarska rast, trajnostni razvoj, varstvo okolja, socialno varstvo, digitalizacija itd.).
- Ocenite zmogljivost vsakega sektorja posebej (zdravje, energija, IKT itd.) pri doseganju političnih ciljev.
- Ugotovite, ali imajo inovacije svojo vlogo v ustreznem sektorju.



- Določite pripomoček za ugotavljanje potreb naročnikov in zlasti končnih uporabnikov, npr. kliničnih zdravnikov, bolnikov, državljanov (od spodaj navzgor, od zgoraj navzdol, kombinacija obojega).
- Sestavite navodila za uporabo javnega naročanja kot gonilne sile za inovacije za odzivanje na družbene izzive in doseganje širših političnih ciljev.
- Opredelite ključne dejavnike uspeha (npr. stopnjo obveznosti in obseg nalog vsakega udeleženca v procesu naročanja; pridobivanje izkušenega in strokovnega osebja; usposabljanje in izobraževanje; dostopnost tehnične, finančne in komunikacijske podpore).

FOKUS: PROJEKT HAPPI

Posebno dober je primer, povezan z informativnimi dnevi, ki so bili izvedeni v okviru projekta HAPPI in s katerimi so želeli priti do informacij o inovacijah, ki so mogoče na trgu, ter zagotoviti naročnike na naslednji stopnji izbiranja ponudnika(ov). Dejavnost je bila sicer koristna, a bi se še bolj obrestovala, če bi lahko izvedli širša posvetovanja na podlagi ustrezne analize, koliko izbrano blago in/ali storitev po eni strani ustreza dejanskim prednostnim nalogam medicinskih strokovnjakov in bolnikov, po drugi strani pa bi se prepričali, ali je v skladu s sklenjenim okvirnim sporazumom.

2.2.1.1. Politični okvir o javnem naročanju inovacij na področju IKT

Evropska komisija je leta 2010 sprejela strategijo Evropa 2020 s ciljem doseganja pametnega, trajnostnega in vključujočega evropskega gospodarstva. Ena vodilnih pobud v okviru te strategije, katere cilj je spodbujati napredek na prednostnih področjih, je tudi Evropska digitalna agenda, ki obravnava ključno vlogo informacijskih in komunikacijskih tehnologij (IKT). Glavni cilj Evropske digitalne agende je zagotoviti trajnostne ekonomske in socialne koristi za enotni digitalni trg, ki mora temeljiti na hitrih in ultrahitrih internetnih povezavah ter interoperabilnih aplikacijah.

Namen digitalne agende je ohraniti konkurenčno prednost Evrope z učinkovitejšo koordinacijo in odpravo razdrobljenosti v prizadevanjih na tem področju. Da bi v raziskave pritegnili vrhunske strokovnjake, je treba zagotoviti infrastrukturo na svetovni ravni in ustrezno financiranje. Najboljše raziskovalne ideje je treba razviti v tržne proizvode in storitve. Naložbe EU v raziskave na področju IKT so še vedno na polovični ravni naložb ZDA v to področje².

Evropska unija mora vlagati v raziskave in inovacije v IKT na svetovni ravni, da bi spodbudili rast in delovna mesta tudi z izkoriščanjem priložnosti, ki jih ponujajo programi Obzorje 2020 za raziskave. Ujeti mora svoje glavne tekmece na področju raziskav in digitalnih inovacij v IKT³.

² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/our-goals/pillar-v-research-and-innovation>

³ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/europe-2020-strategy>



Evropska komisija je z namenom odprave sistemskih pomanjkljivosti in pospeševanja razvoja na tem področju na podlagi Evropske digitalne agende leta 2015 pripravila strategijo za enotni evropski digitalni trg, ki določa ukrepe za učinkovitejšo uporabo digitalnih tehnologij, da bi lahko državljani in podjetja izkoristili priložnosti, ki jih ponujajo te tehnologije. V zvezi z digitalnim prostorom je ne glede na to, ali gre za zasebne ali poslovne vidike, ključna strateška naloga odpraviti omejitve, ki preprečujejo oblikovanje enotnega evropskega digitalnega trga.

V skladu z Evropsko digitalno agendo bodo dolgoročne trajnostne spremembe v Evropi temeljile na digitalizaciji družbe in gospodarstva z inovativno ter intenzivno uporabo informacijskih in komunikacijskih tehnologij.

Leta 2012 je bila sprejeta horizontalna uredba o sistemu evropske standardizacije (Uredba (EU) št. 1025/2012), ki omogoča uporabo standardov v zakonodaji (harmonizirani standardi) in javnih naročilih. Določitev standardov IKT na ravni EU je zato ključna za ohranitev konkurenčnosti evropske industrije.

Evropska komisija bo v okviru ukrepa št. 23 Evropske digitalne agende razvila smernice o povezavi med standardizacijo IKT in javnim naročanjem, da bi javnim organom pomagala pri uporabi standardov za spodbujanje učinkovitosti in zmanjšanje vezanosti na ponudnike.

V okviru te študije so bili doseženi trije glavni rezultati:

- [pregled trenutnih praks na področju javnega naročanja IKT v EU;](#)⁴
- [smernice za pomoč naročnikom pri nabavi IKT, ki temeljijo na standardih](#)⁵, vključno s primeri dobre prakse na področju javnega naročanja IKT na nacionalni ravni in ravni EU;
- [ocena učinka.](#)⁶

V smernicah je navedeno, da je javno naročanje blaga in storitev IKT pomembno, ker javne uprave predstavljajo znaten delež porabnikov IKT in lahko njihovo naročanje pomembno vpliva na inovacije in konkurenčnost na trgu IKT. Zagotoviti morajo pregledno in nediskriminatorno javno naročanje brez neupravičenega dajanja prednosti nekaterim prodajalcem ali ponudnikom. Javno naročanje IKT, ki temelji na standardih, dostopnih vsem ponudnikom IKT, lahko prispeva k spodbujanju konkurence med ponudniki, ki se prijavljajo na razpise za IKT v javnem sektorju, in zmanjša tveganje, da bi javni organi postali preveč odvisni od enega prodajalca, ki bi zagotavljal proizvode ali storitve IKT tudi po prvotnem časovnem okviru javnega naročila.

⁴ <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/ssai/docs/study-action23/d2-finalreport-29feb2012.pdf>

⁵ <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/ssai/docs/study-action23/d3-guidelines-finaldraft2012-03-22.pdf>

⁶ <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/ssai/docs/study-action23/d4-impact-assessment-prep.pdf>



Zato morajo države članice in/ali javni naročniki, da bi spodbudili razvoj informacijske družbe, sprejeti naslednje ukrepe:

- spoštovati evropske politike na področju IKT;
- izvajati evropske politike na področju IKT v nacionalni zakonodaji;
- prilagoditi pravni okvir in razvojne politike na nacionalni in regionalni ravni (strategija politike, akcijski načrti itd.);
- vzpostaviti pogoje za povečanje konkurenčnosti gospodarstva in izboljšati pogoje za razvoj IKT;
- vzpostaviti stimulatívno razvojno okolje za podatkovno gospodarstvo;
- opredeliti, kaj je inovativno: delo, proizvod, storitev ali proces;
- opredeliti ključne projektne cilje v zvezi z IKT (vključno z vladnimi politikami in cilji zagotavljanja storitev);
- opisati glavne koristi:
 - opisati vrste in stopnje koristi, kot so družbene, gospodarske, okoljske in druge koristi;
 - opredeliti upravičence;
- opisati negativne učinke;
- opredeliti neizpolnjene potrebe;
- izvajati tržne analize;
- opredeliti glavne dejavnike uspeha, ki jih je treba uporabiti v poznejših fazah postopka javnega naročanja.

2.2.2. Določitev skupine za vodenje projekta

Kaj storiti?

Na začetku procesa JN je najpomembneje uporabiti tehnike za upravljanje projektov in oblikovati predano skupino. Jasna struktura odgovornosti - s predanim osebje, ki je odgovorno javnemu naročniku, in linearna, po možnosti kratka veriga odločanja - je osnovni pogoj za ustrezno izvedbo projekta. To je še toliko pomembneje, če so vključeni naročniki iz različnih držav članic.

FOKUS: UPRAVLJANJE PROJEKTOV PRI JAVNEM NAROČANJU INOVACIJ

Upravljanje projektov je mogoče na splošno opisati kot uporabo znanja, veščin in tehnik za učinkovito in smotno izvajanje projektov za uresničevanje poslovnih ciljev. Kot navajajo v Inštitutu za vodenje projektov PMI (Project management institute), upravljanje projektov temelji na devetih področjih znanja:

- integraciji
- stroških
- človeških virih
- področju uporabe
- kakovosti
- komunikacijah
- času.



Upravljanje projektov ima pri javnem naročanju bistveno vlogo, saj opredeljuje strategijo javnega naročanja, kaj naročiti in kdaj naročiti (v življenjski dobi projekta); kako zbirati in izbirati zahtevane proizvode; kako upravljati tveganja, pogodbe in odnose z gospodarskimi subjekti.

Kako izvesti?

Vsak projekt mora upravljati projektni vodja, ki je obenem odgovorna oseba za projektno načrtovanje in nadzor izvedbe, ter vodja/koordinator skupine, ki jo sestavljajo člani, katerih vloge ustrezajo naravi projekta. (glej: 2. odstavek 66. člena ZJN-3 - imenovanje strokovne komisije).

Pri javnem naročanju inovacij je treba razumeti trg in potrebe organizacije po posameznem proizvodu, gradnji ali storitvi (ki še ne obstaja). Zato je treba imeti posameznike ali skupine, ki znajo izvajati preglede trga (zunanje) in analize potreb (notranje). Projektna skupina mora imeti tudi znanje s področja javnega naročanja ter vse s tem povezane veščine in znanje, potrebno za projekt. Te veščine in funkcije je mogoče pridobiti v sami organizaciji in od zunaj ter tako oblikovati začasno projektno skupino, ki bo izvajala naloge (v primeru izbire zunanjih strokovnjakov mora naročnik upoštevati pravila javnega naročanja). Na tem mestu velja opozoriti, da mora naročnik pri izbiri zunanjih strokovnjakov upoštevati pravila javnega naročanja.

Primer projektnega vodenja na Nizozemskem

Nizozemsko mesto Enschede je sprejelo politično odločitev, da bo za javno naročanje inovacij izbralo dve področji - varnost in varovanje + zdravstveno varstvo. Z javnim naročanjem inovacij želijo razrešiti družbene izzive in spodbuditi krajevno gospodarstvo. Vsako javno naročilo inovacij mora biti poslovno utemeljeno ter mora imeti izvedeno analizo stroškov in koristi. Za odločanje je odgovorna skupina, v kateri so predstavniki oblikovalcev politike, vodstvo, projektni vodje in javni naročniki. Skupina potrdi ali zavrne poslovno utemeljitev projekta. Javno naročanje je vključeno od samega začetka in je odgovorno za postopek javnega naročanja inovacij, ki ustreza poslovni utemeljitvi.

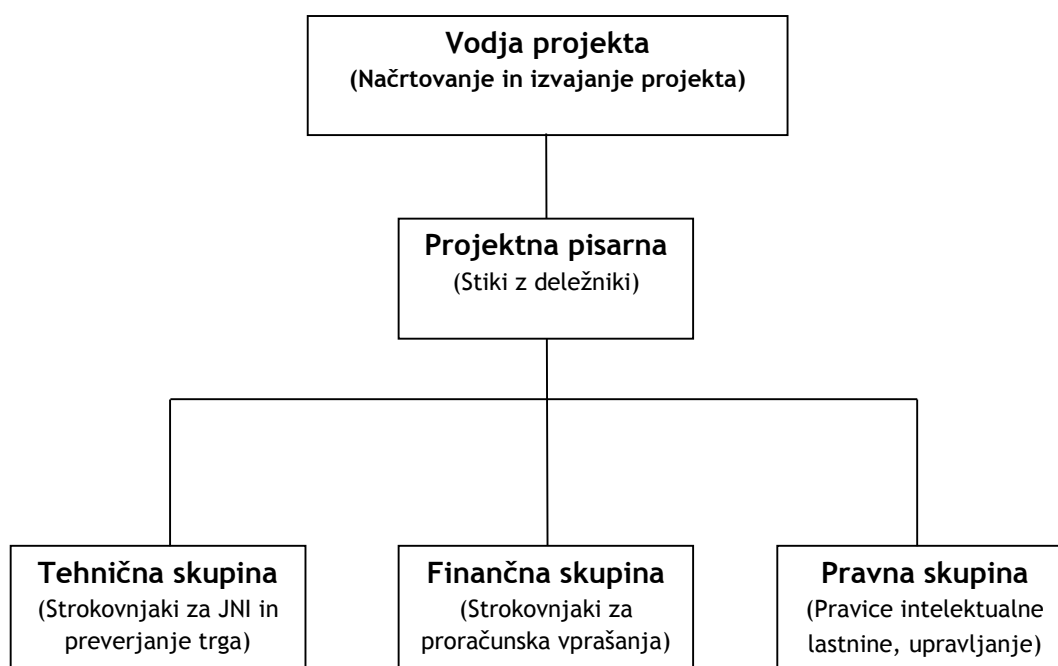
Najpogostejše napake

Neustrezno vodenje; neustrezno strokovno znanje; neusklajenost različnih virov in dejavnosti; nepoznavanje, kako sistemi organizacije vplivajo na projekt; nezmožnost prepoznati in natančneje opredeliti konkretne potrebe in morebitne rešitve; nejasna opredelitev pričakovanj deležnikov (tj. stranke/uporabnika, uprave in morebitnih ponudnikov).

Spoznanja

Projektno vodenje lahko prispeva k premagovanju nekaterih od teh izzivov, saj omogoča prepoznavanje, analizo in odzivanje na projektno tveganje, ter prinese sredstva, potrebna za premagovanje nekaterih nezadostnih sposobnosti. Javno naročanje inovativnega blaga ali storitev zahteva za uspešno izvedbo specialistično znanje, kompetence in vire.

Slika 17. Skupina za upravljanje projektov - strategija integriranega projektnega vodenja



Glavni poudarki:

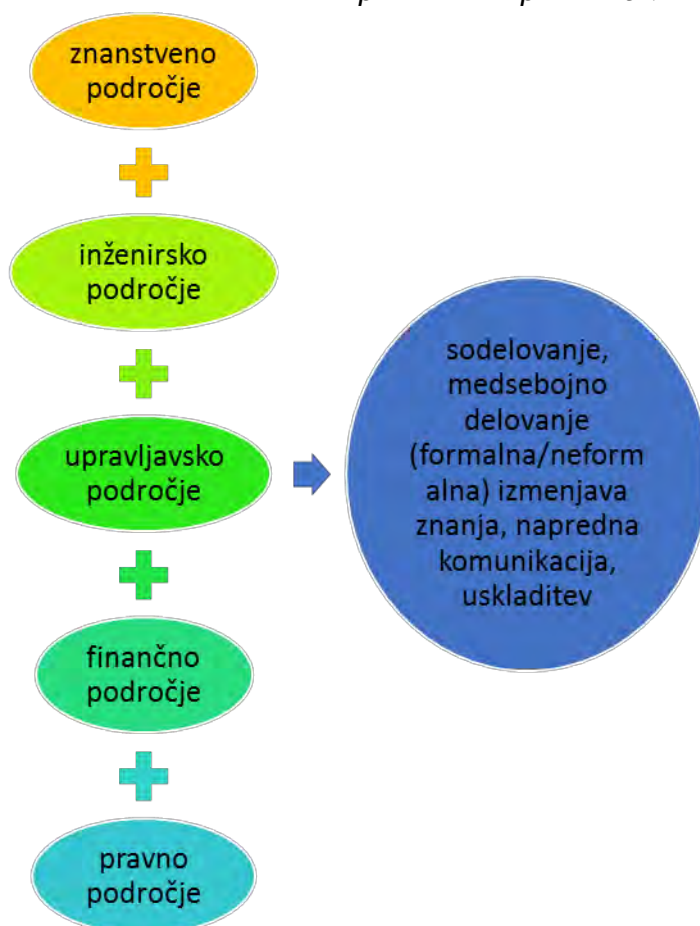
- Skupina, ki upravlja projekt, mora imeti dovolj kakovostno in številno osebje.
- Stalnost strukture osebja je bistvena. Kadar se člani pogosto menjujejo, je ključno, da se beležijo vse vrste informacij in predvidi obdobje, v katerem lahko član, ki odhaja, uvede novega člana.
- Članom omogočite, da se temeljito seznanijo med seboj in tako ustvarijo medsebojno zaupanje (zlasti pri mednarodnem sodelovanju).
- Nekatero vlogo je priporočeno, da obstajajo pri vsakem projektu naročanja: tehnični, finančni, pravni strokovnjaki, projektni vodje in javni uslužbenci za stike z javnostmi.

2.2.2.1. Posebnosti skupine za upravljanje projektov na področju IKT

Raznolika multidisciplinarna skupina je izrednega pomena in je ključna za nadaljnji uspeh JNI. Vključuje naj strokovnjake z znanstvenega, inženirskega in upravljaljskega področja, pa tudi finančne in pravne strokovnjake, ki bodo lahko povečali sposobnost absorpcije visokotehnološkega znanja, ki se obravnava, razvija in pridobiva med celotnim trajanjem postopka JNI. Naročnik mora pri izbiri zunanjih strokovnjakov upoštevati pravila javnega naročanja.

Rešitve IKT se običajno testirajo prek scenarijev preskušanja. Človeški viri z ustreznim znanjem s področja scenarijev preskušanja so bistven element skupine naročnikov v okviru JNI.

Slika 18. Osnovne značilnosti multidisciplinarne skupine za JNI na področju IKT



FOKUS: RAZNOLIKA MULTIDISCIPLINARNA SKUPINA

Vzpostavljene skupine in gospodarski subjekti so točka in mreža za izmenjavo informacij in znanja, zato se je treba občasno obrniti nanje in jih sprejeti kot dolgoročno koristno povezavo za lokalno, nacionalno in evropsko skupnost, ki lahko vodi v nadaljnjo rast.



Zakaj je multidisciplinarna skupina za postopek JNI v IKT tako pomembna? Sam postopek je zelo pomemben. Vendar so za javno naročanje značilni formalni koraki, ki jih je nedvomno treba pravilno izvajati. Postopek je treba izvesti, kot je opisano v direktivah EU in določeno v nacionalni zakonodaji. Vendar predhodnega preverjanja trga ni mogoče opraviti učinkovito, če javni naročnik ni zbral skupine, ki lahko razume kompleksnost in raznolikost IKT ter njihovo prožnost, sposobnost prilagajanja in zato tudi širok razpon možnih rešitev. Zato je zelo pomembno, da postopek in projekt JNI vodijo posebni strokovnjaki, ki bodo izpolnili posebne zahteve samega projekta ob upoštevanju Sporočila Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z naslovom Proti vezanosti na ponudnika: vzpostavitev odprtih sistemov IKT z boljšo uporabo standardov pri javnem naročanju (COM(2013) 455 final).

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?qid=1505715066828&uri=CELEX:52013DC0455>

2.2.3. Postavljanje mej

Kaj storiti?

Osnovni korak pred oceno potreb je opredelitev scenarija javnega naročila, pri čemer odgovorimo na nekaj vprašanj:

- 1) Ali lahko razširjeno sodelovanje na lokalni, regionalni, državni ravni ali ravni EU prinese koristi v obliki več sredstev in/ali znanja? (Glej v nadaljevanju.)
- 2) Ali naj se preverjanje trga izvede pred opredelitvijo postopka javnega naročanja?

FOKUS: KAJ JE PREDHODNO PREVERJANJE TRGA?

Predhodno preverjanje trga (40. člen Direktive 2014/24/EU) (glej 64. člen ZJN-3) omogoča naročnikom navzkrižno preverjanje njihovih potreb in dejanske ponudbe na trgu. Prispeva tudi k ustrezni opredelitvi pristopa k naročanju, zaželenih minimalnih zahtev za inovativne rešitve in dejanski izvedljivosti poglavitnih domnev, ki izhajajo iz poslovne utemeljitve.

Predhodno preverjanje trga poleg tega zagotovi povratne informacije o tem, kako vzbuditi interes trga, da se bo odzval na načrtovani javni razpis, in kateri akterji se bodo verjetneje odzvali. Javni naročnik bo moral ravnati pregledno in nediskriminatorno.

Za informacije o načinih, kako začeti preverjanje trga, glej točko 2.4 spodaj.

- 3) Kako naj javni naročnik obravnava vprašanja zaupnosti in prenosa tehnologije

FOKUS: VPRAŠANJA ZAUPNOSTI IN PRENOSA TEHNOLOGIJE

Če je pri predkomercialnem naročanju (PKN), pri katerem naročniki kupujejo storitev raziskovanja in razvoja, na podlagi katere je mogoče izdelati prototip novega blaga in/ali storitev, bistveno vprašanje pravic intelektualne lastnine, gre pri JNI predvsem za vprašanja zaupnosti in prenosa tehnologije.

Glej: 35. člen ZJN-3



Prvo vprašanje - **zaupnost** - se nanaša na naročnikovo obvezo, da bo ohranjal tajnost predlaganih rešitev in občutljivih informacij, ki so jih razkrili gospodarski subjekti (npr. tehnične ali trgovinske skrivnosti ali zaupni elementi naročila), razen če slednji izrecno (tj. pisno) ne dovoli javnim naročnikom, da razkrijejo ustrezne informacije tretjim stranem. Pravica do varovanja zaupnih informacij je materialna pravica in obenem trdno uveljavljeno zakonsko načelo na ravni EU in na državni ravni. Zato so naročniki pri vseh komunikacijah in hranjenju informacij pozvani, da zagotovijo celovitost in zaupnost vseh občutljivih podatkov, ki jih razkrije gospodarski subjekt.

Na področju **prenosa tehnologije**, tj. razširjanja inovativnih tehnologij z lokacij in skupin, kjer so nastale, v širšo distribucijo, si morajo politike javnega naročanja prizadevati za zagotovitev, da se inovacije proizvodov in postopkov prenesejo na širšo raven, ter tako pozitivno vplivajo na splošno gospodarsko rast in konkurenčnost. Tako je bistvenega pomena, da se sklene izčrpen in pošten dogovor z gospodarskim subjektom, katerega tehnologijo je treba prenesti. Tako mora sporazum o prenosu tehnologije vključevati vse izume, prototipe, dokončane naprave ali znanje, glede katerih se razkrivajo občutljive informacije, da dosežejo stopnjo polnega trženja in da so na voljo širši skupini gospodarskih subjektov.

V nacionalnih predpisih in predpisih EU o javnem naročanju so vprašanja zaupnosti in prenosa tehnologije običajno prepuščena določbam, ki jih vsebuje razpisna dokumentacija, ali priložnostnemu dogovoru. Javni naročniki običajno ne morejo deliti občutljivih informacij ali poslovnih skrivnosti z drugimi ponudniki, razen če tega izrecno ne dovoli gospodarski subjekt.

Tako je na primer glede konkurenčnega dialoga v Direktivi 2014/24/EU določeno, da „javni naročniki med dialogom zagotovijo enako obravnavo vseh udeležencev. Zato informacij ne nudijo diskriminatorno, zaradi česar bi lahko nekateri udeleženci imeli prednost pred drugimi. Javni naročniki v skladu z 21. členom brez soglasja v dialogu sodelujočega kandidata ali ponudnika drugim udeležencem ne razkrijejo predlaganih rešitev ali drugih zaupnih informacij, ki jim jih sporoči ta kandidat ali ponudnik. To soglasje ni splošno, temveč se da samo za nameravano posredovanje določenih informacij.“ (3. odstavek 30. člena)

Podobno določa drugi odstavek 64. člena ZJN-3, da naročnik lahko v z namenom preverjanja trga izvede strokovni dialog in v okviru tega zaprosi ali upošteva nasvete, ki jih bo lahko uporabil pri pripravi dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, pod pogojem, da taki nasveti oziroma priporočila ne preprečujejo ali omejujejo konkurence ter ne pomenijo kršenja načela enakopravne obravnave ponudnikov in načela transparentnosti javnega naročanja.

Zaupnost oziroma poslovne skrivnosti v postopku javnega naročanja ureja 35. člen ZJN-3. Naročnik ne sme razkriti informacij, ki mu jih gospodarski subjekt predloži in označi kot poslovno skrivnost, kot to določa zakon, ki ureja gospodarske družbe, če ta ali drug zakon ne določa drugače. Naročnik pa mora zagotoviti varovanje podatkov, ki se glede na določbe zakona, ki ureja varstvo osebnih podatkov in varstvo tajnih podatkov, štejejo za osebne ali tajne podatke.

V vsakem primeru pa so javni podatki specifikacije ponujenega blaga, storitve ali gradnje in količina iz te specifikacije, cena na enoto, vrednost posamezne postavke in skupna vrednost iz ponudbe ter vsi tisti podatki, ki so vplivali na razvrstitev ponudbe v okviru drugih meril.

Vsi dokumenti v zvezi z oddajo javnega naročila so po pravnomočnosti odločitve o oddaji javnega naročila javni, če ne vsebujejo poslovnih skrivnosti, tajnih in osebnih podatkov. Pred tem datumom se določbe zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja, ne uporabljajo.



Kako izvesti?

Naročnik mora določiti svoje proračunske zmogljivosti in strokovno znanje ter, če nima zadostnih sredstev, razmisliti o možnosti, da pridobi zunanja sredstva (npr. od Evropske unije, glej poglavje 1.4 zgoraj) ali da javno naročilo izvede skupaj z drugimi javnimi naročniki (skupno javno naročanje) v okviru državnih meja ali zunaj. Za izvedbo tega je zelo pomembna dejavna vključenost v eno od nacionalnih ali vseevropskih mrež javnih naročnikov (nekaj primerov zajema Mrežo za javno naročanje <<http://www.ppneurope.org>>; Platformo za javno naročanje inovacij <<http://www.innovation-procurement.org>> in Evropsko pomoč za javno naročanje inovacij <<http://www.eafip.eu>>).

Zlasti pri javnem naročanju inovacij morajo javni naročniki nato opredeliti, ali je pred objavo javnega razpisa koristno preveriti trg, in pridobiti informacije o trendih, zmogljivostih in sposobnosti potencialnih ponudnikov ter sestaviti posebne zahteve. V tem smislu je posebno koristno imeti neposreden in čim širši dostop do poslovnega sveta. Izziv je, kako pravilno in učinkovito organizirati takšna posvetovanja, da bi spodbudili udeležbo ter spoznali najzanimivejše inovacije, ki ustrezajo potrebam. Pri tem pa mora naročnik zagotavljati ukrepe, da takšna posvetovanja ne pomenijo preprečevanja ali omejevanja konkurence ali neenakopravne obravnave ponudnikov in netransparentsosti.

Takšen rezultat zahteva precej truda, izkušeno ekipo in mrežno povezovanje, poleg tega je treba zagotoviti razširjanje rezultatov na različnih informativnih dnevih in posvetovanja za razširitev nabora inovacij, na podlagi česar je mogoče bolje opredeliti, KAJ KUPITI.

Zaradi pravic intelektualne lastnine bo ena najpomembnejših oseb v skupini za vodenje projekta pravni strokovnjak.

PREDLOGA ZA UČINKOVITO OPREDELJEVANJE, KAJ KUPITI

- 1) Odločite se, ali naročnik lahko brez težav opravi nakup ali je premalo sredstev ali strokovnega znanja, zaradi česar je treba tveganja in koristi razdeliti s skupnim naročanjem na državni ravni ali ravni EU ter se povezati z glavnimi mrežami naročanja.
- 2) Pri čezmejnem naročanju najprej določite najprimernejše partnerje.
- 3) Odločite se, ali in kako boste izvedli predhodno preverjanje trga (srečanja s posameznimi ponudniki, vprašalniki, pogovori, informativni dnevi).
- 4) Že od začetka razmišljajte, kako reševati vprašanje pravic intelektualne lastnine in izmenjave informacij.

Tudi če je ta stopnja v PKN veliko pomembnejša, je ponudnikom treba zagotoviti, da bodo izmenjani občutljivi podatki obravnavani v skladu s pravili o zaupnosti. Glede pravic intelektualne lastnine so ponudniki pri JNl inovativne izdelke in storitve navadno že patentirali, tako da ima naročnik morda dovoljenje, da jih uporabi le, če ne krši nobenih pravil v zvezi z avtorsko pravico ali pravico intelektualne lastnine.

Najpogostejše napake

Nezadostne informacije o trgu; strah pred tveganjem; odpor do sodelovalnega in skupnega ali čezmejnega javnega naročanja; slabo poznavanje možnosti za zunanje financiranje; ne vključevanje v državne ali mednarodne mreže za javno naročanje; skromne zmogljivosti



za učinkovit dialog s trgov; slabo poznavanje in/ali strokovno znanje na področju zakonodaje o zaupnosti in prenosu tehnologije, naročnik strokovnega dialoga ne izvede z relevantnim trgov.

Spoznanja

Pogosta slabost pri veliko naročilih je, da naročnik ne prepozna potrebe po vključitvi zunanjih deležnikov, kar pogosto negativno vpliva na uspeh naročila, včasih pa prinese celo dodatne stroške za odpravo izpustov ali napak.

Poleg tega je zelo pomembno, da se izvede ocena možnosti, kako izvesti postopek naročila, tako glede tega, da se pravilno določi predmet nakupa in opredeli realističen proračun za doseg želenih rezultatov.

Ne nazadnje je treba čim prej razrešiti tudi vprašanja zaupnosti in prenosa tehnologije.

Glavni poudarki:

- Naročniki naj pri oblikovanju proračuna upoštevajo ustrezno raven nepredvidenih izdatkov. Poleg tega je treba proračun in stroške na novo proučiti v kritičnih fazah na različnih stopnjah postopka naročanja.
Skupno naročanje na lokalni, regionalni ali državni ravni in čezmejno naročanje so optimalni pripomočki, kadar primanjkuje strokovnega znanja ali proračunskih sredstev za nakup, zlasti koristno pa je pri naročanju inovacij (glej v nadaljevanju).
- Skupno in čezmejno naročanje omogoča naročnikom, da si delijo inovacije (in strokovno znanje o njih) z združevanjem potreb ali, kot bomo razložili v nadaljevanju, sklenitvijo okvirnega dogovora, ki omogoča udeležbo drugim naročnikom (na državni ravni in ravni EU) (glej v nadaljevanju).
- Naročniki morajo pri predlogih upoštevati tudi dostopnost in sposobnost trga. Pravzaprav niso vsa naročila izvedljiva. Ali naročnik išče nekaj, kar presega (trenutne) tržne zmožnosti? So časovni okviri uresničljivi?
- Na vsakem koraku v procesu javnega naročila je treba zagotoviti zaupnost informacij, ki jih razkrijejo gospodarski subjekti - glej 35. člen ZJN-3.
- Zelo pomembno je razumevanje, ali - in kako - obvladovati vprašanje prenosa tehnologije, torej se je treba z gospodarskim subjektom dogovoriti glede pogojev, pod katerimi se lahko razkrijejo ustrezne informacije za širše spodbujanje inovacij in gospodarske rasti.



2.3. Ugotavljanje in ocenjevanje potreb

2.3.1. Ugotavljanje potrebe

Kaj storiti?

Postopek javnega naročanja inovacij se začne z neizpolnjeno potrebo po inovativnih rešitvah, ki jo lahko narekujejo - sedaj ali, še boljše, v prihodnje - družbeni izzivi ali operative zahteve in ki je ni mogoče izpolniti - ali pa je to mogoče samo s previsokimi stroški ali nesprejemljivimi tveganji - z obstoječim blagom ali storitvami.

Obstoj neizpolnjene potrebe se tako kaže v naslednjih primerih:

- Z obstoječimi rešitvami ni mogoče rešiti pereče težave, ki že sedaj negativno vpliva na zagotavljanje storitve v javnem interesu (npr. tehnična vprašanja, proračunske spremembe, spremembe v vedenjskih vzorcih državljanov).

Primer

Projekt HAPPI (Javno naročanje inovacij za zdravo staranje): <http://www.happi-project.eu/>) je prvo skupno javno naročilo na ravni EU, namenjeno nakupu inovativne rešitve na področju kakovostnega staranja.

Slika 19. Akcijski načrt projekta HAPPI





<p>ACTION PLAN</p> <p>The HAPPI project has identified</p>	<p>AKCIJSKI NAČRT</p> <p>V projektu HAPPI so opredelili „zdravo staranje“ in inovativne zdravstvene proizvode, storitve in rešitve ter oblikovali javna naročila v korist organizacij zdravstvenega varstva.</p>
<p>Three stages:</p>	<p>Tri stopnje:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Uporaba spletne platforme HAPPI, raziskava in razumevanje trga (proizvodov, storitev in deležnikov). 2. Analiza trga <p>Razvoj specifikacij.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Objava obvestila o naročilu <p>Oddaja naročil, na podlagi katerih so lahko organizacije zdravstvenega varstva naročale inovativne proizvode in storitve.</p>
<p>Long term objective:</p>	<p>Dolgoročni cilj: trajnostna platforma, odprta za vse države EU in zdravstveni sektor!</p>

Komisija EU (GD za notranji trg, podjetništvo, industrijo ter mala in srednja podjetja) je zaprosila avstrijski vladni urad Bundesbeschaffung GmbH (BBG) in mestni urad Statens og Kommunernes Indkøbs Service A/S (SKI), da izvedeta študijo, s katero bi analizirali možnosti za izvedbo skupnega čezmejnega javnega naročila, pri čemer so želeli, da se še posebej posvetita pravnim, upravnim in organizacijskim vidikom izbranih projektov čezmejnega javnega naročanja ter njihovi gospodarski učinkovitosti in smotrnosti. Študija bo vključevala niz priporočil javnim organom, kako naj izvajajo postopke skupnega čezmejnega javnega naročanja, kar bo prineslo pravno gotovost ter omogočilo ekonomsko merljivost, spremljanje in njihovo boljšo praktično uporabo. Pričakuje se, da bo študija vzbudila predvsem interes izvajalcev dejavnosti in bo dopolnila obstoječe znanje o čezmejnem javnem naročanju.

Primer:

Program CHARM (<https://www.rijkswaterstaat.nl/english/about-us/doing-business-with-rijkswaterstaat/charm-pcp/index.aspx>) je primer **JNI, ki so ga skupaj izvedli angleški in nizozemski** upravljavci cest, porodil pa se je iz potrebe po reševanju pereče težave stalnih zastojev na prometnejših cestah z inovativnimi središči za upravljanje prometa.

- Z obstoječimi rešitvami ni mogoče izpolniti potrebe javnega naročnika po povečanju kakovosti in/ali učinkovitosti javne storitve, ki se je pokazala na podlagi ocene učinkovitosti ali izhaja iz pravnih in zakonskih predpisov.



Primer:

V okrajni bolnišnici v Suchi Beskidzki (Poljska) so opredelili potrebo po znižanju temperature v prostorih, ki so bili poleti izpostavljeni močni sončni svetlobi, saj bi tako izboljšali počutje bolnikov in medicinskega osebja. Težave so se lotili z dolgotrajnim procesom, ki se je končal z namestitvijo fotovoltaičnih panelov.

<http://www.ecoquip.eu/uploads/pdfs/SuchaBeskidzkaHospitalunemtneeds.pdf>

- Z obstoječimi rešitvami ni mogoče odgovoriti na srednje- do dolgoročne družbene izzive (npr. energetska učinkovitost ali okoljska trajnost).

Primer:

Projekt SPEA (www.speaproject.eu), ki ga vodi konzorcij treh mest (Barcelone, Birminghama in Eindhovna), je usmerjen na izboljšanje energetske učinkovitosti občinskih zgradb, saj želijo prihraniti pri energiji, uporabiti obnovljive vire energije in razviti postopke trajnostnega upravljanja.

Kako izvesti?

Javni naročnik lahko v procesu, na koncu katerega opredeli potrebo, uporabi več pristopov, ki se dopolnjujejo: pregled znanstvenih, tehnoloških in političnih publikacij; mnenja strokovnjakov; ciljne skupine, ki se ukvarjajo z različnimi vrstami naročnikovih dejavnosti; pogovori ključnih deležnikov s potencialnimi ponudniki, interesnimi skupinami in končnimi uporabniki.

Metodološki primeri

Cilj metodologije **Glas stranke** (*Voie of the Customer*, uporabljena v projektu Smart@fire) je poglobiti razumevanje proizvodov, procesov, storitev in opreme, ki jih uporabljajo končni uporabniki, ter tako zbrati zamisli, kako izboljšati njihovo delovno okolje z inovativnimi rešitvami po izboru končnih uporabnikov (na podlagi vnaprej opredeljenih profilov) in poglobljenih pogovorov, ki jih opravljajo pripadniki skupine za razgovore. Potrebe strank je mogoče opredeliti le z vprašanji, ki so dobro sestavljena, kratka, nezapletena in smiselna.

Primer: po metodologiji je končnim uporabnikom mogoče zastavljati vprašanja odprtega tipa (npr. „povejte nam, kako uporabljate naš proizvod/storitev ...“; „na kakšne ovire ste naleteli pri našem proizvodu/storitvi ...“; „kakšne težave imate, ko ...?“; „Povejte kaj o ...“; „navedite mi primer ...“) - s katerimi naročnik izve, kaj ta oseba ve, kaj ji je všeč, kaj ji ni všeč in/ali kaj meni o njegovem proizvodu/storitvi - ali pa ima obliko interaktivne fokusne skupine, v kateri več udeležencev odgovarja na vprašanja o njihovih stališčih, mnenjih, prepričanjih in odnosu do proizvoda in/ali storitve. Metoda je še posebno dobrodošla, kadar želijo naročniki priti do kompleksnejših informacij o vedenju in motivih, kot jih je mogoče pridobiti z anketo. Poleg tega lahko dinamična izmenjava mnenj med pripadniki skupine ponudi bolj poglobljene in nepristranske informacije kot individualni razgovori.

Še ena koristna in učinkovita metodologija za opredelitev potreb po inovacijah in oceni, koliko koristijo končnim uporabnikom, je metodologija **WIBGI**, ki so jo razvili v angleški nacionalni zdravstveni službi in temelji na kolektivni možganski nevihti z naročniki in končnimi uporabniki. Njen cilj je dopolniti poved „**Ne bi bilo čudovito, če ...**“ (angl. *Wouldn't It Be Great If ...*).

Na delavnici WIBGI strokovnjak dela s klinično skupino ter skuša opredeliti, oceniti in prednostno razvrstiti izražene klinične potrebe. Klinične skupine na delavnici pozovejo k nekonvencionalnemu razmišljanju (Pomislite



na nekaj, kar vam povzroča največ težav/vas najbolj ovira pri vsakdanjem delu. Predstavljajte si, da ste Harry Potter, za kaj bi želeli uporabiti čarovnijo? Mar ne bi bilo čudovito, če bi si lahko pričaral rešitev za ...). S tovrstnim nabiranjem zamisli dobijo seznam potreb, ki jih potem prednostno razvrstijo (npr. glede na velikost, obseg in strošek težave) in sestavijo uraden dokument, imenovan „izkaz kliničnih potreb“.

Najpogostejše napake

Odmaknjenost opredeljene potrebe in dejanskih potreb končnih uporabnikov/strank; napačno dojetje dejanske nujnosti potrebe; premajhen interes ključnih deležnikov; nenaklonjenost tveganju pri opredelitvi inovativnih rešitev za neizpolnjene potrebe.

PREDLOGA OCENE POTREB

- 1. korak:** z ustreznimi deležniki se odkrito pogovorite o težavah in potrebah ter pri tem uporabite pristop od zgoraj navzdol ali od spodaj navzgor
- 2. korak:** ugotovite, katere so najnujnejše neizpolnjene potrebe in z njimi povezane težave
- 3. korak:** vzpostavite hierarhijo vzrokov in posledic (težave, ki neposredno povzročajo nujne potrebe, in težave, ki so posledica neizpolnjenih potreb).
- 4. korak:** določite, kako lahko neizpolnjene potrebe in z njimi povezane težave rešite z nakupom posameznih izdelkov ali storitev.
- 4. korak - dodatno:** ugotovite, kako lahko uporabite inovativne izdelke, dostopne na trgu (glej poglavje 2.4).
- 5. korak:** oblikujte specifikacije glede na izvedbo in funkcijo (glej naslednje poglavje).

Spoznanja

Pri ugotavljanju potrebe je mogoče uporabiti pristop **od zgoraj navzdol** (odločevalci, ki so odgovorni za analizo gospodarskih in družbenih gibanj, opredelijo, kje so potrebne izboljšave ali priložnosti za hitrejši napredek), še raje pa pristop **od spodaj navzgor** (pobuda javnosti, ki zahteva ukrepanje odločevalcev). Ne glede na to, kateri pristop se uporabi, je treba izvesti natančno analizo potrebe, kar je bistveno za izvedbo ustrezno načrtovanega projekta, ki učinkovito rešuje pereče javne potrebe in ponuja rešitve za dejanski širši interes.

Kot je bilo že navedeno, je mogoče informacije za opredelitev potreb zbirati s teoretičnimi raziskavami, razgovori, anketami. Še najboljše se obnese kombinacija teh metod (vprašalnikov in pogovorov s fokusnimi skupinami, končnimi uporabniki in ustreznimi deležniki, delavnic). Ankete, izvedene po pošti, imajo običajno najnižjo stopnjo odzivnosti, zato ne gre pozabiti, da je kakovost odgovorov močno odvisna od oblikovanja anketnih vprašanj in sestave ciljnih skupin. Poleg tega se lahko zgodi, da izjave posameznikov v pogovoru odstopajo od njihovih izkušenj, zato je pomembno preveriti rezultate pogovora z opazovanjem in analizo dokumentacije.



Glavni poudarki:

- Postopek ugotavljanja potreb je treba izvesti čim prej in čim ustrežneje, tako da je na voljo več časa za učinkovito razumevanje potreb.
- Na tej stopnji se izognemo tveganju, da bi zaradi neugotovljenih in neizpolnjenih potreb nastale resne težave.
- Javni naročniki naj upoštevajo zakonodajo in pravno ureditev.
- Ustvarite pravo podlago za nadaljnje korake, zlasti odprto in učinkovito preverjanje trga.
- Olajšajte pretvorbo neizpolnjene potrebe v specifikacije zahtev, utemeljenih na rezultatih, v postopku naročanja inovacij.
- Pri skupnem ali meddržavnem naročanju lahko postopek ocenjevanja potreb najprej izvedete na ravni vsakega javnega naročila v sklopu, potem pa na skupni ravni, tako da združeno ugotovite skupne potrebe in prilagodite rešitve državnemu upravnemu in političnemu okviru.
- Končni uporabniki so še posebej pomembni, saj morajo biti resnično gonilo naročanja inovacij; inovativne rešitve, ki izhajajo iz naročila, so tako ustrezno sprejete in učinkovito uporabljene.
- Glede na to, da posamezni naročniki oziroma končni uporabniki le redko dojemajo neizpolnjene potrebe kot prednostno nalogo, je v ugotavljanje potreb smiselno vključiti druge naročnike oziroma končne uporabnike, s čimer omogočimo razvoj rešitev, ki so prilagodljive, povezljive in stroškovno učinkovitejše.

2.3.1.1. Ugotavljanje potrebe na področju IKT

Sektor IKT se zaradi hitrega tehnološkega napredka nenehno spreminja. Opredeljene potrebe morajo slediti trenutnim trendom. Zato je najpomembnejše vprašanje pri opredelitvi posebnih potreb na področju IKT odzivnost na hiter razvoj tehnologij, ki so v splošni uporabi (na primer digitalna komunikacija z javnim sektorjem, storitve v oblaku, elektronska plačilna sredstva itd.).

Za uspešno izvedbo javnega naročanja informacijskih rešitev je priporočljivo opraviti **poslovno analizo**. International Institute of Business Analyses (IIBA) je mednarodno priznan standard, ki se pogosto uporablja za izvajanje poslovnih analiz. IIBA opredeljuje poslovno analizo kot sklop znanja, pristopov, metod, tehnik in dejavnosti, ki se izvaja med deležniki za razumevanje upravljanja organizacij. Je ključen standard, ki izvajalcem in njihovim deležnikom pomaga ustvariti poslovno vrednost in boljše poslovne rezultate. Novejša opredelitev poslovne analize IIBA (The Business Analysis Body of Knowledge - BABOK Guide)⁷ poslovno analizo obravnava kot prakso, ki omogoča spremembe v organizaciji na podlagi njenih potreb in razvoja rešitev, ki prinašajo vrednost deležnikom.

⁷ <http://www.iiba.org/babok-guide.aspx>



Izvajanje poslovne analize IIBA je opredeljeno z osnovnim modelom poslovne analize (Business Analyst Core Concept Model⁸ - BACCM), v skladu s katerim:

- so opredeljene potrebe za uvedbo informacijske rešitve,
- so opredeljeni deležniki in njihova pričakovanja, ki so osnova za njihove zahteve,
- je opredeljen strateški in poslovni okvir pričakovane dodane vrednosti informacijske rešitve, ki je predmet javnega naročila,
- vse se izvaja v določenem kontekstu (primer konteksta je tudi razvoj rešitve IS).

Vsi ti elementi poslovne analize so osnova za razvoj zahtev v zvezi z rešitvijo, pričakovanje potrebne spremembe, ki jo bo prinesla na novo razvita IT, in končno oceno dosežene vrednosti.

Ministrstvo za javno upravo je pripravilo standarde in skupne specifikacije za razvoj sodobne platforme IS, ki so opredeljene in opisane v Smernicah za razvoj informacijskih rešitev (<http://nio.gov.si/nio/asset/smernice+mju+za+razvoj+informacijskih+resitev-734>). Te smernice so namenjene projektnim vodjem, projektnim in delovnim skupinam, ki začnejo z razvojem novih ali prenovo starih informacijskih rešitev. Dokument pokriva vse faze življenjskega cikla razvojnega projekta, vključno s podatki o skupnih gradnikih, horizontalnih funkcijah ter procesu prehoda v produkcijo oziroma obratovanje.

Posebni gradniki in horizontalne funkcije so na voljo v katalogu informacijskih rešitev⁹. Zato mora vsak javni naročnik, ki deluje v skladu s pravili javnega naročanja, upoštevati obstoječe gradnike in horizontalne funkcije, ki so jim na voljo brezplačno. Gradniki so optimizirani in nov razvoj njihove funkcionalnosti ni ekonomsko upravičen, vendar Ministrstvo za javno upravo spodbuja javne naročnike, da objavijo svoje informacijske rešitve na portalu NIO, kar je prav tako zahteva za nadgradnjo infrastrukture, ki jo upravlja ministrstvo.

SMERNICE ZA JAVNO NAROČANJE INFORMACIJSKIH REŠITEV (http://www.djn.mju.gov.si/resources/files/razno/Smernice_JN_IT.pdf)

Smernice za javno naročanje informacijskih rešitev je pripravilo Ministrstvo za javno upravo v sodelovanju z Gospodarsko zbornico Slovenije, Združenjem nabavnikov Slovenije in Finančno upravo RS. S temi smernicami se je seznanila tudi Vlada RS (sklep, št.: 38200-11/2016/6 z dne 12.1.2017).

Te smernice predstavljajo priporočilo naročnikom informacijskih rešitev iz javnega sektorja in opredeljujejo priporočene pristope pri pripravi javnih naročil in obravnavajo različna področja naročanja v zvezi z razvojem in vzdrževanjem informacijskih sistemov. Obravnavajo celoten življenjski cikel razvoja informacijskih rešitev v javni upravi in dajejo naročnikom priporočila glede uporabe različnih vrst postopkov, ki jih predpisuje Zakon o javnem naročanju. Hkrati te smernice podpirajo nov izziv Slovenije: postati zelena

⁸ <http://www.iiba.org/ba-connect/2012/october/creating-the-business-analysis-core-concept-model.aspx>

⁹ <https://nio.gov.si/nio/vstopna.nio?lang=en>



referenčna država, z njimi pa želimo spodbujati konkurenco med ponudniki tako, da ti medsebojno tekmujejo v kakovosti ponujene rešitve in ceni. Smernice želijo naročnikom ponuditi pomoč v ključni fazi javnega naročila, pri ugotavljanju potreb, pripravi specifikacij, pogojev in meril ter izbiri postopka javnega naročila. Za boljše razumevanje ponujajo tudi primere dobrih praks.

2.3.2. Opis potrebe

Kaj storiti?

Javni naročniki morajo pred organiziranjem predhodnega preverjanja trga (64. člen ZJN-3) ustrezno opisati potrebo, tako da bodo vzbudili dovolj zanimanja in odziv potencialno zainteresiranih ponudnikov (v posebnih sektorjih). Naročniki morajo pri izražanju potrebe podati dovolj informacij, da pomagajo trgu, ne pa da omejujejo ustvarjalnost, saj preveč podrobne zahteve pogosto omejujejo zmožnost ponudnikov, da ponudijo inovacije. Čeprav je treba potrebo izraziti čim bolj odprto, da bo mogoče pritegniti najrazličnejše rešitve, je pomembno opozoriti tudi na vse bistvene dejavnike, o katerih se ni mogoče pogajati, da se bodo kandidati lahko ustrezno odzvali.

Naročniki naj pri opisu potreb navajajo funkcionalne zahteve iz potrebe po učinkovitosti, in pri tem ne opredeljujejo vnaprej tehničnih rešitev, obenem pa mora biti omogočeno predvidevanje pričakovanih izidov. Skratka, takšen temeljit, pa vendar ne pretirano podroben opis potrebe je najboljši način, da se ustvari širok potencialni trg in omogoči ekonomija obsega: funkcionalen opis potrebe, usmerjen na učinkovitost, pravzaprav pomaga predvideti stroškovno metodo življenjskega cikla inovacije, pri kateri se upoštevajo stroški in koristi inovativne rešitve v njeni celotni življenjski dobi.

Primer na izvedbi utemeljene zahteve za metropolitansko območje Manchestra

Pri javnem naročilu, ki je izhajalo iz zamisli o inovaciji na podlagi potreb, je Siemens sklenil pogodbo z združenjem upravnih organov metropolitanskega območja Manchestra (AGMA), s čimer so želeli znižati stroške in izboljšati učinkovitost semaforjev. Rezultat konkurenčnega dialoga so bile zapletene specifikacije in naročila. Stranka je imela jasno izdelano zamisel, kakšna tehnologija naj se uporabi. Glavne težave pri takšnem javnem naročilu so se pokazale pri opredelitvi zbirke sredstev, ki jih je treba vzdrževati, in pripravi izjemno natančnih specifikacij z zapletenimi izračuni cen, s katerimi je bilo zagotovljeno, da bo stranka iz javnega sektorja plačala samo za opravljeno delo in nabavljen material. Čeprav je bilo razvidno, da se od stranke pričakuje inovacija, je odločitve o tehnologiji in metodah sprejemala samo stranka.

To je odličen primer inovacije, ki je izhajala iz potreb, pri čemer se sredstva in metode za zagotavljanje storitve opredelijo na podlagi strokovnega znanja stranke (ali njenih svetovalcev).

Tehnične specifikacije (42. člen Direktive 2014/24/EU) za inovativne gradnje, storitve in dobave lahko v dokumentacijo javnega naročila vključi javni naročnik, ki kupuje inovacijo. Oblikovanje



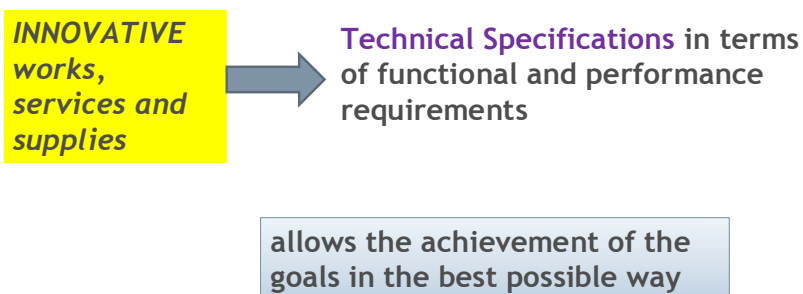
tehničnih specifikacij glede na funkcionalne in izvedbene zahteve na splošno omogočajo najboljšo mogočo dosego cilja. Zahteve, ki izhajajo iz funkcionalnosti in učinkovitosti, so primerno sredstvo za spodbujanje inovacij pri javnem naročanju. (glej 68. člen ZJN-3,)

Slika 18. Vloga tehničnih specifikacij v partnerstvu za inovacije

INNOVATION PROCUREMENT

Technical Specifications

(Art. 42, EU Directive 24/2014)



INNOVATION PROCUREMENT	JAVNO NAROČANJE INOVACIJ
Technical specifications (art. 42, EU Directive 24/2014)	Tehnične specifikacije (42. člen Direktive 2014/24/EU) (glej 68. člen ZJN-3)
INNOVATIVE works, services and supplies	INOVATIVNE gradnje, storitve in blago
Technical Specifications in terms of functional and performance requirements	Tehnične specifikacije glede na funkcionalne in izvedbene zahteve
allows the achievement of the goals in the best possible way	omogočajo najboljšo mogočo dosego ciljev

Primer: funkcionalne zahteve za 1. sklop projekta HAPPI (JNI)

- Zaznavanje padcev oseb/stanovalcev/bolnikov
- Opozorilo v primeru dejanskega padca
- Zagotovilo, da bodo opozorilo opazili (potrditev)
- Sledenje opozorilom (dostop do preteklih podatkov, ki omogoča optimizirano obvladovanje padcev)



Pri napravi za zaznavanje je pomembno, da:

- ne spremeni značaja prostora, v katerem živi bolnik ali stanovalec (je čim manjša);
- je nevtralna za bolnika/stanovalca, da je ni treba nositi na telesu;
- spoštuje zasebnost posameznika;
- omogoča spreminjanje parametrov glede na različne okoliščine padcev;
- omogoča pošiljanje opozoril glede padca znotraj in zunaj institucije;
- opozorila (poleg zvočnega signala) vsebujejo vsaj naslednje informacije:
 - (i) kraj padca,
 - (ii) čas opozorila.

Kako izvesti?

V takšnih primerih je dober analitični pripomoček metoda TLC-PE, s katero je mogoče vzpostaviti povezave med pričakovanimi funkcionalnostmi in kvantificiranimi izvedbenimi cilji: s tehniko, ki se uporablja v veliko projektih JNI, se funkcionalnosti in iz njih izhajajoče izvedbe razvrščajo po stopnjah posameznih rešitev življenjske dobe (proizvodnja, dobava, namestitve, uporaba, upravljanje, vzdrževanje in odstranitev), kar spodbudi ponudnike, da predlagajo rešitve, ki delujejo dlje in imajo nižje stroške v celotni življenjski dobi.

Še ena metodologija, ki omogoča oblikovanje funkcionalnih specifikacij, se imenuje FAST (tehnika za funkcionalno analizo sistema; angl. *Functional Analysis System Technique*): pri tej metodi je osnovni element sistema funkcija. Ta opisuje prvotno namero ali namen, ki naj bi ga imel proizvod, proces ali storitev.

Opis funkcije je omejen na dvobesedno obliko: aktivni glagol + merljivo ime. Glagol odgovarja na vprašanje: Kaj počne? Ime pa na vprašanje: Na kaj se nanaša glagol?

Še en koristen pripomoček, podoben „metodi WIBGI“, je metodologija „Želim si, da bi“ (angl. *I wish I had*). Naročniki lahko z njo organizirajo pogovore/delavnico na ustrezno temo (tj. neizpolnjeno potrebo) in na tej podlagi zasnujejo po možnosti inovativne in izvirne odgovore na izziv.

PREDLOGA ZA OBLIKOVANJE ZAHTEV GLEDE IZVEDBE IN FUNKCIONALNOSTI

1) Opredelite želeni rezultat

- kaj je treba doseči, da bo zahteva izpolnjena?

2) Izvedite analizo rezultatov zaradi ugotavljanja ciljev izvedbe

- opredelite jasne cilje delovanja, tj. stvarne izdelke oziroma storitve, ki naj jih za naročnika izdela ali izvede ponudnik, tako da zelene rezultate razporedite na nižji ravni in jih povežete v logičen tok dejavnosti.

3) Izdelajte ustrezen standard izvedbe in razvijte sprejemljive ravni kakovosti

- kdaj oziroma kako bo naročnik vedel, da je rezultat zadovoljivo dosežen (npr. delež zahtevane skladnosti z rezultatom), in koliko lahko izvajalec odstopa od standarda izvedbe (npr. število napak, dopuščenih pri izvajanju)?



Najpogostejše napake

Opredeljena potreba je predstavljena preozko ali preširoko; nejasen časovni okvir za zadovoljitev potrebe.

Spoznanja

Takoj po analizi težave in opredelitvi potreb ali priložnosti je treba postaviti cilje za rešitev težave, zadovoljitev potrebe ali/in izkoriščanje priložnosti. Najpogostejši metodološki pristop je sprememba „negativnih situacij“ v „pozitivne dosežke“.

Glavni poudarki:

- Splošno pravilo pri opisovanju neizpolnjene potrebe je, da bi morali biti naročniki jasni in nedvoumni, morali bi se posvetiti težavi, ki jo je treba rešiti, in rezultatom, ki jih potrebujejo, ne pa predpisovati, kako naj bo rešitev oblikovana.
- Naročniki morajo jasno izraziti tudi, ali nameravajo postopek naročanja začeti takoj ali ga preložiti na pozneje, saj ponudniki sodelujejo pri razpisu zato, da prodajo zamisli ali izdelke ali vsaj vplivajo na prihodnje politike ali načrte nabav.
- Ožji ali širši opis potrebe vpliva na opredelitev učinkovitih meril za dodelitev zaradi objektivne primerjave konkurenčnih ponudb: širše opredeljena potreba lahko pritegne več ponudnikov, a pomeni manj konkurence, saj bo ponudbe težje primerjati; nasprotno pa ožje opredeljene potrebe običajno pritegnejo manj ponudnikov, ki pa so bolj konkurenčni, saj je ponudbe lažje primerjati.

2.3.2.1. Opis potrebe na področju IKT

Eno od področij „ključnega ukrepanja“ iz digitalne agende¹⁰ (ukrep 23) je spodbujanje interoperabilnosti¹¹ in standardov pri javnem naročanju IKT. Z večjim upoštevanjem standardov pri javnem naročanju bi se javni organi lahko izognili preveč specifičnim (kamor se prišteva tudi omejevanje na posamezne znamke) zahtevam v specifikacijah njihovega naročila IKT, ki lahko povzročajo omejevanje konkurence in povečujejo tveganje za vezanost

¹⁰ Digitalna agenda je eden od sedmih vodilnih programov, ki so del strategije Evropa 2020. Njen cilj razviti enotni digitalni trg kot sredstvo za doseganje trajnostnih gospodarskih in družbenih koristi. Glej Evropska komisija (2010) *Digitalna agenda za Evropo* (A Digital Agenda for Europe). Smernice za javno naročanje blaga in storitev IKT SMART 2011/0044, D2 - Pregled praks pri naročanju, končno poročilo.

<http://cordis.europa.eu/fp7/ict/ssai/docs/study-action23/d2-finalreport-29feb2012.pdf>

¹¹ „Interoperabilnost“ pomeni zmožnost neenakih in različnih organizacij, da sodelujejo pri vzajemno koristnih in dogovorjenih skupnih ciljih, vključno z izmenjavo informacij in znanja med organizacijami prek poslovnih procesov, ki jih podpirajo, in sicer z izmenjavo podatkov med zadevnimi sistemi IKT. Vir: EU: *Smernice za javno naročanje rešitev IT* (EU: Guidelines on procuring IT solutions), 2015,

https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/guideline_on_procuring_it_solutions_-_v1_00.pdf



na posamezne prodajalce in proizvode¹². Ustrezna raba standardov pri naročanju IKT je lahko pomembna spodbuda za konkurenčnost na področju IKT, spodbuja pa tudi konkurenco, od katere imajo korist naročniki. Evropska komisija je tako navedla, da so standardi IKT¹³ bistven element, ki zagotavlja enake pogoje za vse ponudnike tehnologije.

Komisija namerava s [Sporočilom o prednostnih nalogah na področju standardizacije IKT](#) (angl. *Communication on ICT Standardisation Priorities*) usmeriti vire in skupnosti za določanje standardov na pet prednostnih področij: 5G, internet stvari (IoT), računalništvo v oblaku, kibernetško varnost in tehnologije podatkov, saj so bistvene za splošno konkurenčnost EU. Ukrepi na teh področjih lahko pospešijo digitalizacijo in neposredno vplivajo na konkurenčnost na področjih, kot so e-zdravje, inteligentni prometni sistemi in povezana/avtomatizirana vozila, pametni domovi in mesta ter napredna proizvodnja.

Sporočilo spodbuja uvajanje ustreznih standardov IKT kot enega od ciljev [strategije za enotni digitalni trg](#) (angl. *Digital Single Market Strategy*), ki je bila sprejeta leta 2015. Seveda pa samo opredeljevanje prednostnih nalog ni dovolj. Uspeh je odvisen od tega, kako močno so ključni deležniki zavezani standardizaciji. To vključuje industrijo, organizacije za standardizacijo in raziskovalno skupnost.

Sporočilo temelji na evropski platformi več zainteresiranih strani in jo nadgrajuje, na tekočem načrtu IKT o standardizaciji IKT in letnem programu dela Unije glede evropske standardizacije kot izvedbenih mehanizmov za standarde in cilje standardizacije.

Evropska platforma več zainteresiranih strani o standardizaciji IKT

[Evropska platforma več zainteresiranih strani za standardizacijo IKT](#) (angl. *European Multi Stakeholder Platform in ICT Standardisation*) je bila vzpostavljena za svetovanje Komisiji glede zadev, ki so povezane z izvajanjem politike standardizacije IKT, kar zajema tudi opredeljevanje prednostnih nalog v podporo zakonodaji in politikam ter opredeljevanje specifikacij, ki jih razvijajo svetovne organizacije za razvoj standardov IKT.

Platforma tudi svetuje glede priprave in izvajanja [tekočega načrta o standardizaciji IKT](#). Člani platforme vključujejo predstavnike držav EU in Efte, evropske in mednarodne organe za razvoj standardov, organizacije, ki v Evropi delujejo na področju razvoja standardizacije IKT, in organizacije, ki zastopajo industrijo, mala in srednja podjetja, potrošnike in družbene zainteresirane strani.

¹² Pogosto se zgodi, da javne organizacije nehoti postanejo „ujetnice“ posameznih rešitev IKT, ker niso sestavile dovolj prilagodljive specifikacije naročila, da bi lahko v prihodnosti zamenjale ponudnika. Vir: Evropska komisija: *Študija o najboljših praksah pri javnem naročanju IKT na podlagi standardov za spodbujanje učinkovitosti in preprečevanje vezanosti na ponudnika* (Study on best practices for ICT procurement based on standards in order to promote efficiency and reduce lock-in).

<http://slord.sk/buxus/docs/aktuality/StudyonbestpracticesforICTprocurementbasedonstandardsinordertopromoteefficiencyandreducelock-in.pdf>

¹³ http://ec.europa.eu/growth/industry/digital-transformation/ict-standardisation_en



Člani platforme več zainteresiranih strani o standardizaciji IKT

Tekoči načrt za standardizacijo IKT

Tekoči načrt za standardizacijo IKT za leto 2017 ponuja edinstven vpogled v dejavnosti standardizacije na področju IKT (informacijskih in komunikacijskih tehnologij), saj jih navezuje na zakonodajo in politike EU. Načrt se vsako leto razširi, tako so bile v letu 2017 dodane finančne tehnologije, skupno okolje za izmenjavo informacij (CISE, *Common Information Sharing Environment*) na področju pomorstva in gradnje (vzpostavljanje modeliranja informacij).

e-Zasebnost

Še en primer, ki se navezuje na to temo (in povezuje več panog), je na voljo na povezavi na vsebino o zasebnosti v m-zdravju:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-conduct-privacy-mhealth-apps-has-been-finalised>.

Obstaja še več področij, ki se navezujejo na temo IKT, na primer:

- tehnološka nevtralnost,
- kibernetna varnost,
- politika e-vključevanja,
- vključevanje načel varnejšega interneta za otroke v več aplikacij,
- minimalne zahteve za interoperabilnost,
- politika odprtih podatkov,
- računalništvo v oblaku,
- internet stvari (IoT),
- standardi povezljivosti za širokopasovne aplikacije,
- omrežna nevtralnost.

Kadar je to potrebno, se je pomembno posvetiti tem področjem.

Dodatne povezave glede posebnosti IKT:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/ict-and-standardisation>

(Enotni digitalni trg - IKT in standardizacija)

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/best-practices-ict-procurement-based-standards-order-promote-efficiency-and-reduce-lock-smart>

(Enotni digitalni trg - najboljše prakse pri naročanju na podlagi standardov)

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/best-practices-ict-procurement-based-standards-order-promote-efficiency-and-reduce-lock-2-year>

(Enotni digitalni trg - najboljše prakse pri naročanju na podlagi standardov)



<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-conduct-privacy-mhealth-apps-has-been-finalised>

(Enotni digitalni trg - kodeks ravnanja glede zasebnosti na področju m-zdravja)

2.3.3. Analiza stanja

Kaj storiti?

Tretji pomemben korak na zgodnji stopnji pred preverjanjem trga (64. člen ZJN-3) je zagotovitev, da je bilo v obstoječih primerih, v katerih so drugi javni naročniki na različnih ravneh (lokalni, regionalni, nacionalni in evropski) iskali rešitev za podobno potrebo, opravljenih dovolj teoretičnih raziskav. V tem smislu se je dobro pozanimati glede tehnološkega, panožnega, znanstvenega in pravnega položaja v sektorju, v katerem je bila ugotovljena potreba. Teoretične raziskave bi bilo po možnosti treba povezati na sestankih z deležniki, ki imajo mogoče ustrezne izkušnje na področju (npr. direktorji raziskovalnih inštitutov, trgovci na drobno, kupci ali njihova združenja).

Ta stopnja je še posebno pomembna za zbiranje informacij o obstoječih proizvodih, aktualnem razvoju proizvodov in objavljenih zamislih, saj bi tako ugotovili, za katere od njih že velja varstvo pravic intelektualne lastnine. S temi raziskavami je po eni strani lažje preveriti, ali je potreba dovolj nova, da upravičuje javno naročanje inovacij, po drugi pa ugotoviti - s ciljnim raziskavami v nacionalnih in mednarodnih zbirkah podatkov - ali na trgu že obstajajo imetniki pravic intelektualne lastnine, ki se jim pri izpolnjevanju potrebe ni mogoče izogniti. Če so licence takšnih subjektov zelo drage, je treba pred odločitvijo za začetek postopka javnega naročanja inovacij izvesti analizo stroškov in koristi.

Še en pomemben vidik analize stanja se nanaša na to, da naročniki opredelijo ustrezno zakonodajo, standarde, oznake ali certifikate v sektorju, ki lahko vpliva na to, kako se bodo potrebe izpolnjevale z javnim naročanjem inovacij.

Kako izvesti?

Javni naročniki lahko izbirajo med tremi različnimi smermi:

- s teoretičnimi raziskavami se prouči znanje, ki obstaja na ustreznem področju, določijo se odgovornosti ter opredeli trg in ključni akterji (ponudniki in kupci; oblikovalci politike; razvijalci pripomočkov za javno naročanje);
- raziskave med strokovnjaki in izvajalci dejavnosti, zlasti prek njihovih mrež, s čimer se pridobijo podatki za opredelitev najboljših praks, dejavnosti za obvladovanje tveganja, pobude in pravni okviri;
- pogovori s strokovnjaki in izvajalci dejavnosti, s čimer se pridobi poglobljena analiza javnega naročanja inovacij v ustreznih sektorjih.



Primer: Analiza stanja glede najboljših praks za javno naročanje inovacij v zdravstvenem sektorju v skandinavskih državah

Glavni namen študije je bil opredeliti najboljše prakse v petih skandinavskih državah. Na posameznih stopnjah so uporabili različne metodologije, s katerimi so poskušali ugotoviti najboljšo prakso. S kombinacijo metod se jim je uspelo izogniti razvlečenosti in opredeliti posamezne prakse, ki v krogih strokovnjakov za javna naročila veljajo za najboljše. V predlagani metodološki zasnovi se tako upošteva tveganje pri iskanju resnično najboljše prakse s kombinacijo različnih metod. Vsebina različnih metodoloških elementov bo natančneje predstavljena v nadaljevanju.

Prvi element študije je bila teoretična raziskava glede znanja, ki obstaja v skandinavskih državah. Po teoretični raziskavi so izvedli anketo med strokovnjaki za javno naročanje in izvajalci dejavnosti v petih skandinavskih državah. Anketo so razdelili številnim pomembnim akterjem na področju javnega naročanja, ki prihajajo iz javnega in zasebnega sektorja, s čimer so želeli zagotoviti, da so bili primeri dobre prakse dobro utemeljeni. Da bi pridobili še več odgovorov in tako še zanesljiveje opredelili primere dobre prakse, so uporabili tehniko snežne kepe. Prvih 139 sodelujočih so prosili, da se obrnejo na druge strokovnjake, ki poznajo primere dobre prakse na štirih osrednjih področjih, zajetih v študiji. V raziskavo se je tako dodatno vključilo 32 udeležencev.

Da bi pritegnili še več strokovnjakov s področja javnega naročanja inovacij v zdravstvenem sektorju, so anketo razdelili izbranim skupinam, pri čemer so se posebej posvetili javnemu naročanju na družbenem omrežju LinkedIn. V izbranih skupinah so objavili povabilo k sodelovanju v raziskavi. Povabilo je vzbudilo nekaj razprav in komentarjev na LinkedInu, v katerih so bili omenjeni ustrezni strokovnjaki in primeri. Najboljši primer dobre prakse so tako dobili ravno prek omembe na LinkedInu.

Še en pomemben element v metodologiji, uporabljeni v raziskavi, so bili pogovori. Opravljali so dve vrsti razgovorov: 1) referenčne pogovore s strokovnjaki in izvajalci dejavnosti ter 2) razgovore o posameznih primerih s predstavniki izbranih primerov. Najprej je bilo opravljenih kar 17 referenčnih pogovorov z izkušenimi deležniki na področju. Namen referenčnih pogovorov je bil pridobiti vpogled v strukturo nacionalnih trgov ter pomagati opredeliti najboljšo prakso. Pogovori so v kombinaciji s predhodno opisanimi teoretičnimi raziskavami in anketo omogočili izvedbo poglobljene analize javnega naročanja inovacij v zdravstvenem sektorju in opredelitev šestih primerov resnično najboljše prakse. Pogovori so bili posvečeni štirim osrednjim temam: procesu in dialogu, obvladovanju tveganja, pobudam in pravnemu okviru. Sodelujoče so prosili tudi, da razmislijo o svojih splošnih izkušnjah, kar je omogočilo dodatno poznavanje najboljše prakse.

Vir: <http://www.diva-portal.se/smash/get/diva2:701366/FULLTEXT01.pdf>

Najpogostejše napake

Javni naročniki ne znajo ali nočejo vzpostaviti stika z izvajalci dejavnosti in njihovimi mrežami v ustreznih sektorjih; nimajo jasnih akcijskih načrtov v zvezi z varstvom pravic intelektualne lastnine; nimajo sredstev za nakup licenc za inovativne proizvode, zaščitene z avtorskimi pravicami; ne poznajo ustrezne zakonodaje, standardov, oznak ali certifikatov v sektorju, ki lahko vplivajo na to, kako se bodo potrebe zadovoljevale z javnim naročanjem inovacij.



Spoznanja

Rešitve za neizpolnjene potrebe morajo ustrezati obstoječim zakonskim zahtevam in nekaterim tehničnim značilnostim: tako so standardi, oznake in certifikati lahko dokaz, ki ga naročnik zahteva od ponudnikov (glej 68. člen ZJN-3) in na podlagi katerega se prepriča, da je naročena rešitev v skladu z zakonskimi in tehničnimi zahtevami. Treba je biti tudi izjemno pozoren na varstvo pravic intelektualne lastnine.

Glavni poudarki:

- Naročnik mora po določitvi in opisu potreb preveriti, ali že obstajajo patentirane rešitve, in v tem primeru opraviti analizo stroškov in koristi v zvezi z njihovo uporabo oziroma oceniti, ali obstaja način, da jih uvrsti v okvir rešitve naročanja inovacij.
- Poleg tega lahko naročniki zahtevajo skladnost z nekaterimi standardi oziroma sklenejo, da veljavni standardi niso dovolj celoviti, zato je treba vzpostaviti nove.
- Za nekatere izdelke (zlasti v zvezi z varnostjo, zdravjem in varstvom okolja) so potrebna tudi potrdila ali oznake, ki pričajo o skladnosti izdelka z nekaterimi minimalnimi zahtevami, ki izhajajo iz zakonodaje ali standardov, v interesu naročnika - ki si želi zagotoviti čim širšo uporabo inovativne rešitve - pa je, da izkaže skladnost z zakonodajo in standardi.

SEZNAM ZA PREVERJANJE V POSTOPKU OCENJEVANJA POTREB

STOPNJA V PROCESU	SEZNAM ZA PREVERJANJE/SEZNAM NALOG	VPRAŠANJA, NA KATERA JE TREBA ODGOVORITI	INSTRUMENTI
Ugotavljanje in ocenjevanje potreb	<ul style="list-style-type: none"> - Potrebe je treba ugotoviti čim prej; - ugotavljanje potreb je rezultat zakonske zahteve ali morebitne izboljšave pri izvajanju javnih storitev (od zgoraj navzdol); - če ni tako, se neizpolnjene potrebe pokažejo kot rezultat posvetovanja s končnimi uporabniki (od spodaj navzgor); - prepričajte se, ali je potreba res neizpolnjena in ali ustreza uresničljivemu izzivu pri naročanju; - opredelite na rezultatih utemeljene zahteve za količinsko opredelitev novih 	<ul style="list-style-type: none"> - Sem ugotovil pravo potrebo? - Se končni uporabniki strinjajo, da je ta potreba najpomembnejša? - Ali predhodno opravljene analize in teoretične raziskave potrjujejo, da je potreba neizpolnjena? - Ali že obstajajo patentirane rešitve ali s pravicami intelektualne lastnine zaščiteni načini 	<ul style="list-style-type: none"> - Pristop WIBGI („ne bi bilo čudovito, če ...“) - delavnice s strankami/pristop „glas stranke“; - predloga za poslovni načrt; - analiza stroškov v življenjski dobi (LCC) ali pripomoček „skupni strošek lastništva“ (TCO).



	funkcij, izvajanja, izboljšane učinkovitosti; - izdelajte poslovni načrt; - dodelite sredstva; - izračunajte razpoložljiv proračun.	uresničevanja ugotovljene potrebe? - Ali obstajajo oznake ali standardi, ki jih je treba upoštevati? - Ali potreba ustreza izzivu iz naročila, za katerega sem zadolžen? - Je poslovni načrt izvedljiv in trajnosten? - Imam ustrezno osebje in finančna sredstva?	
--	--	--	--

2.3.3.1. Analiza stanja na področju IKT

IKT je področje, ki se hitro razvija, zato je bistvenega pomena, da se analizirajo zadnje rešitve, ki obstajajo, in zagotovijo dobre informacije o novih tehnologijah, ki se pojavljajo. Ključno je tudi zagotoviti, da je bilo v primerih, v katerih so drugi javni naročniki na različnih ravneh (lokalni, regionalni, nacionalni in evropski) iskali rešitev za podobno potrebo, opravljenih dovolj teoretičnih raziskav.

Na področju IKT je treba med postopkom javnega naročanja razmisliti o nekaterih vprašanjih, pomembnih za ta sektor, med drugim:

- vse rešitve IKT morajo zagotavljati vsaj osnovno združljivost za nazaj;
- pomembno vprašanje je tudi odprtost rešitve. Vsaka rešitev mora biti združljiva s standardi v širši rabi;
- raba zasebnih zaprtih rešitev v JN ni priporočljiva, saj vključujejo visoke stopnje tveganja na prihodnjih stopnjah, na primer pri vzdrževanju in spremembi ponudnika;
- najpomembnejši načeli na teh področjih sta **tehnološka in omrežna nevtralnost**;
- v javnem sektorju tehnologija ne sme omejevati vseh rešitev IKT na enega ponudnika in mora biti čim bolj prenosljiva na druge ponudnike.



2.3.4. Izvedba analize stroškov in koristi

Kaj storiti?

Ko so neizpolnjene potrebe opredeljene, tako glede izboljšanja v funkcionalnosti/delovanju, ki naj bi ga prinesle, in glede stanja v zadevnem sektorju, sledi analiza stroškov in koristi na podlagi poslovnega primera, pri katerem se pridobijo ekonomski dokazi glede prednosti, ki jih prinese začetek javnega naročanja inovacij. Naročnik z analizo stroškov in koristi pridobi vpogled, kako praktično organizirati svoje naročilo, da bo povečal pričakovane učinke, pri tem pa ohranil stroške in tveganja na sprejemljivi ravni (npr. trajanje naročila, obseg sodelovanja z ponudniki, minimalne zahteve glede funkcionalnosti/delovanja, minimalne zahteve glede izboljšanja kakovosti/učinkovitosti, prednosti/tveganja v strategiji naročanja in izbira - na primer - da bo naročilo razdelil na sklope, ali da bo prevzel odgovornost nakupa ali ne. Parametre, ki so bili razviti med analizo stroškov in koristi, je treba neprestano preverjati in - po potrebi - spreminjati s preverjanjem trga, s katerim se določi, ali so bile teoretične domneve realistične ali ne.

Kako izvesti?

Koristi in stroške je treba vključiti v tridimenzionalno shemo: nespremenjeno stanje, najboljši primer in najslabši primer. Po scenariju nespremenjenega stanja - pri katerem se domneva, da se javno naročanje inovacij ne izvede - se koristi izračunajo v vrednosti denarja, ki ostane na bančnem računu, stroški pa so povezani z nižjo kakovostjo/učinkovitostjo javnih storitev in drugimi negativnimi stranskimi učinki.

Pri scenarijih najboljšega in najslabšega primera pa je treba izračunati stroške in koristi glede na sedanje in prihodnje stanje za celoten cikel javnega naročanja (v celotni življenjski dobi, v kateri se bo uporabljala inovacija) ter glede na vpliv na kakovost in učinkovitost javnih storitev.

Metodologija za izvedbo učinkovite analize stroškov in koristi

V poslovnem primeru se analiza stroškov in koristi izvede na podlagi treh finančnih kazalnikov:

- **neto sedanja vrednost**, uporablja se za oceno splošne donosnosti projektov v trenutku, ko se naročnik odloči, ali bo začel projekt ali ne, in sicer s primerjavo denarnih zneskov, ki so na voljo na različnih stopnjah projekta, pri čemer se upošteva, da se JNI običajno izvaja v srednje- do dolgoročnem obdobju. Kadar analiza pokaže možnost pozitivne neto sedanje vrednosti, lahko javni naročnik razmisli o začetku postopka JNI;
- **metoda notranje stopnje donosa**, povezana je z neto sedanjo vrednostjo in predstavlja obrestno mero, pri kateri je neto sedanja vrednost projekta enaka nič, tj. stopnja, pri kateri stroški projekta ustrezajo njegovim koristim z dobičkom, enakim nič. V praksi je to najvišja obrestna mera, pri kateri si lahko javni naročnik privoščijo vračanje posojilodajalcu, če bi si moral sposoditi finančna sredstva. Če se v časovnem okviru projekta pričakuje nizka obrestna mera, je vlaganje v projekt lahko privlačnejše, po drugi strani pa visoke obrestne stopnje odvrtačajo od vlaganj v javno naročanje inovacij;



- **donosnost naložbe**, opredeljena kot neto sedanja vrednost projekta, deljena z izvedeno naložbo, pa pokaže, koliko denarja se povrne za vsak vloženi evro. S čisto finančnega vidika je treba projekt začeti, če prinese višjo donosnost naložbe kot bančni depozit enakega zneska.

Primerna pripomočka za vključitev ekonomske ocene sedanjih in prihodnjih stroškov in koristi sta skupni strošek lastništva (TCO - angl. *Total Cost of Ownership*) in analiza stroškov življenjskega cikla (LLC - angl. *Life Cycle Costing*), ki se lahko uporabljata za celoten projekt ali za posamezne procese, ki prispevajo k celotnemu projektu: raba takšnih metod kaže, da - čeprav se javno naročanje kratkoročno mogoče zdi cenejše od kupovanja obstoječih rešitev - so nove tehnologije dolgoročno lahko marsikdaj cenejše. Uporaba metodologij TCO in LCC omogoča, da se v skupno neto sedanjo vrednost projekta ne vključijo samo notranji operativni stroški in koristi, temveč tudi zunanji okoljski in družbeni stroški in koristi.

Rezultati analize stroškov in koristi lahko ponudijo koristne informacije za začetek resnega, realno zastavljenega in izvedljivega načrtovanja za javno naročanje inovacij, še zlasti:

- 1) ukrepi za optimiziranje koristi. Primeri so vključitev izboljšav minimalne kakovosti/učinkovitosti, ki naj bi jih dosegli prodajalci, v zahteve glede funkcionalnosti, učinkovitosti ali cene v specifikacije javnega naročila (npr. zahteva, da prodajalci predlagajo nove rešitve, ki dosegajo vsaj 30 % izboljšav kakovosti/znižanja stroškov v naročnikovih operacijah); ukrepi za zagotovitev širšega trženja rešitev in dolgoročno znižanje stroškov (z združevanjem povpraševanja in možnostjo, da naročniki iz tretjih držav nabavljajo neposredno iz okvirnega sporazuma, bi lahko povečali koristi ponudnika in omogočili nižjo ceno za prvotnega naročnika, glej v nadaljevanju);
- 2) ukrepi za vplivanje na stroške. Primeri so opredelitev celotnega proračuna, namenjenega za JNI, in velikost skupine kupcev, ali pa vključitev zahteve za prodajalce, da inovativne rešitve zasnujejo tako, da znižajo operativne, vzdrževalne ali proizvodne stroške;
- 3) ukrepi, ki vplivajo na trajanje uživanja koristi, kot je opredelitev časa, ki ga imajo ponudniki, da izvedejo raziskave in razvoj ali za zagon, in časa, v katerem je mogoče uporabljati rešitve po zagonu;
- 4) ukrepi za zmanjšanje tveganja za neuspeh (veliko večje v primerih PKN): pri JNI mora naročnik preveriti, ali inovativni proizvod v resnici rešuje neizpolnjeno potrebo; začnite z nabavo omejenega števila enot, s pilotnim javnim naročilom; razdelite nove rešitve v različne dele organizacije javnega naročnika, s čimer boste zagotovili natančno spremljanje ter pridobili smiselne in statistično pomembne povratne informacije.

PREDLOGA ZA IZVEDBO UČINKOVITE ANALIZE STROŠKOV IN KORISTI

-Poslovne možnosti

Orišite možnosti, ki jih je treba upoštevati, ter prednosti in pomanjkljivosti vsake posebej.

Razmišljajte o vodenju javnega naročila v organizaciji, npr. ali naj ga izvaja posebna skupina ali naj vodje za naročila sodelujejo v organizacijskih strukturah za poročanje o izvajanju.

Razmislite, ali je pred določitvijo potrebnih sredstev potreben skrbni pregled poslovanja izvajalcev.

Razmislite o povezanih stroških in zahtevah glede virov za vsako možnost:

- stroški osebja (razmislite, ali lahko povečate učinkovitost tako, da za podobne ponudnike ali ponudnike, ki dobavljajo istim deležnikom, skrbni skupni vodja javnega naročila);
- vsa sredstva, potrebna za skrbni pregled poslovanja izvajalcev;



- multidisciplinarni vložek;
- potrebne spretnosti in znanje;
- stroški usposabljanja;
- lahko sredstva prerazporedite od trenutnih nalog, npr. od reševanja težav/odzivanja;
- pripomočki za izboljšanje učinkovitosti;
- stroški mobilizacije.

-Časovni okvir

Razmislite o časovnem okviru in mobilizacijskem načrtu za izvedbo sprememb, npr. o ponovni opredelitvi nalog osebja, zaposlovanju, usposabljanju itd.

-Ključni deležniki

Kdo so (na temelju poslovnih področij, na katera vplivajo ponudniki in izvedene storitve)?

-Ocena naložb

Primerjajte koristi in stroške (ti lahko prinašajo dodano vrednost). Se lahko obvežete, da prihranite 'x' % tega, kar naj bi porabili?

Določite stroške reševanja nenapovedanih težav.

Opreделите vrednost projekta kot naložbo.

-Glavna tveganja

Naredite povzetek tveganj, ocenite verjetni vpliv in izdelajte popravljalne načrte za ublažitev vplivov.

Najpogostejše napake

Javni naročniki včasih preprosto ne izvedejo pravilne analize stroškov in koristi: pravzaprav se ne zgodi redko, da se potreba oceni in proces začne, ne da bi dokumentirali vzroke za posamezne izbire. Zapletena naročila zahtevajo veliko časa in denarja. Bistveno je, da vse odločitve za posamezen projekt javnega naročila temeljijo na temeljiti in celoviti oceni vprašanj, ki se pojavljajo, in možnostih, ki so na voljo. Projekti javnega naročanja, ki temeljijo na slabih raziskavah in nepreverjenih domnevah, ne bodo dali pričakovanih rezultatov.

Spoznanja

Javni naročniki morajo izvesti učinkovito analizo stroškov in koristi, s katero bodo jasno opredelili vzroke, zakaj je treba izvesti naročilo, in ki izkazuje, da so bili upoštevani bistveni vidiki načrtovanja.

Poslovni primer je namenjen oblikovanju jasnih razlogov za načrtno ukrepanje, saj z njim dokažemo, da bo projekt/naročilo izpolnil potrebe organizacije, izberemo najprimernejši postopek naročila, ki je izvedljiv, cenovno sprejemljiv, poslovno zanesljiv in trajnosten.

Z analizo stroškov in koristi je treba ugotoviti prednosti, ki jih bo prinesel projekt, in težave, ki bodo z njim rešene; predviden časovni okvir; utemeljitev projekta; oceno stroškov in razpoložljiva sredstva; proračun za zahtevane materiale in količine; vprašanja glede delovne sile in strank/uporabnikov ter večja tveganja.



Takšna analiza mora biti odobrena na ustrezni vodstveni ravni še na stopnji načrtovanja naročila, vsekakor pa pred dejanskim začetkom postopka naročanja.

Glavni poudarki:

- Analiza stroškov in koristi je pripomoček, ki podpira naložbe in vodenje pred in med projektom in po njem.
- Na začetni stopnji opredeljuje, ali je ekonomsko upravičeno razpisati naročilo, in določa ključne parametre za organizacijo naročila.
- Je pomemben pripomoček za nadzor, na katerega se vodja projekta redno sklicuje, in s tem zagotavlja, da projekt ostaja uresničljiv.
- V nekaterih primerih pa so družbene ali okoljske koristi dolgoročno lahko tako zaželenne, da se naročilo izvede, tudi če ne prinaša finančnega dobička.

2.3.4.1. Izvedba analize stroškov in koristi na področju IKT

Tako imenovane tradicionalne analize stroškov in koristi ni mogoče uporabiti pri več vprašanjih, povezanih z IKT. Upoštevati je treba naslednje lastnosti:

- naložbe niso tako velike, je pa več manjših naročil;
- razviti sistemi se ne smejo obravnavati lokalno, temveč je nanje treba gledati s stališča korporativnega sodelovanja;
- uporabljeni elementi IKT so del procesov, zato učinkov ni mogoče ločevati;
- vse pomembnejši postajajo elementi, ki jih ni mogoče količinsko opredeliti;
- stroške razvoja je treba ločiti od stalnih stroškov;
- pri stroških je treba poudariti tudi koristi;
- sistem IKT večplastno vpliva na javni sistem/sistem v podjetju;
- pojavljajo se nove strategije, novi trgi.

Tehnologija IKT lahko prenaša lasten razvoj na blago, storitve in gradnje, pa tudi na izboljšanje proizvodnih procesov, inovacije v postopkih in proizvodih.

Pri postopkih JNI na področju IKT je treba biti pozoren predvsem na naslednja občutljiva vprašanja:

- **občutljivost za učinkovitost** (poudarek na tem, kako se kaj proizvaja): znanje na področju raziskav in razvoja, avtorske pravice, diferenciacija proizvodov/storitev/gradenj;
- **cenovna občutljivost** (poudarek na finančnem vidiku rezultata): zniževanje stroškov, mrežno povezovanje, standardi in norme;
- **občutljivost za kakovost** (kombinacija učinkovitosti in cenovne občutljivosti kot končni rezultat).

Slika 19. Vprašanja občutljivosti med procesom JNI na področju IKT



Zanimive smernice v zvezi z analizo stroškov in koristi so na voljo na naslovu:
https://www.finance.gov.au/files/2012/04/ICT_Business_Case_Guide.pdf

Zaradi tega je zelo pomembno, da se pred začetkom uradnega dela postopka JNI na področju IKT:

- opredelijo še neizpolnjene zahteve/potrebe javnih naročnikov;
- opredelijo ključni deležniki: potencialni partnerji, člani skupine, gospodarski subjekti;
- opredeli finančni okvir (glej 24. člen ZJN-3; metode za izračun ocenjene vrednosti);
- upošteva zmožnost preživetja na trgu.

Kaj storiti?

Pri JNI na področju IKT je bistvenega pomena dobra komunikacija z opredeljenimi ključnimi deležniki: če jih vključimo v zgodnejše stopnje procesa, imajo večji interes za sodelovanje in se resnično potrudijo pri oblikovanju mogočih inovativnih rešitev, izkoristijo svoje znanje, kadre, sredstva za RR, kar vsekakor okrepi postopek naročanja in vanj vnese perspektivo ponudnika. V nasprotnem postopek mogoče ne bo prinesel virov in informacijskih podatkov, na podlagi katerih si javni naročnik lahko ustvari celovito sliko o morebitni rešitvi JNI. Naročnik mora pri tem upoštevati, da tako sodelovanje s ponudniki ne omejuje konkurence in enakopravne obravnave ponudnikov (64. člen, 65. člen ZJN-3 ob upoštevanju temeljnih načel).

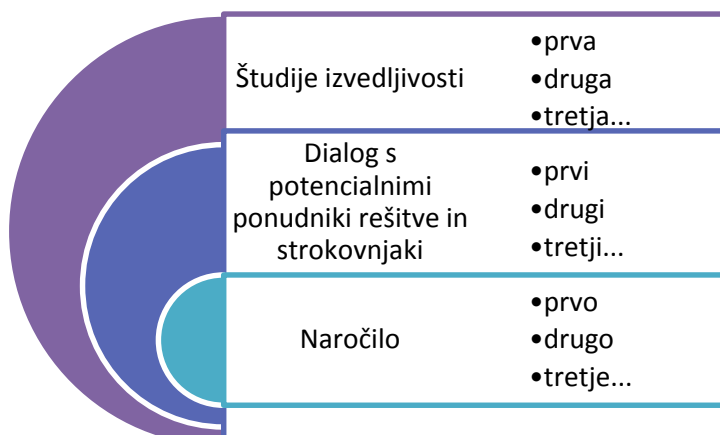
Javni naročnik bo s svojo skupino in vključenimi ključnimi deležniki opredelil najboljše potencialne rešitve in pri tem iskal:

- študije izvedljivosti;
- strokovni dialog s potencialnimi ponudniki rešitve (glej 64. člen ZJN-3; predhodno preverjanje trga);



- postopek oddaje javnega naročila, kar lahko počne in ponavlja, dokler ne najde rešitve za naročnikovo potrebo, pri čemer pa je seveda še vedno treba upoštevati roke.

Slika 20. Stopnje in ponovitve med iskanjem najboljše rešitve



FOKUS: PREDNOSTNE NALOGE MED DIALOGOM S TRGOM PRI JNI NA PODROČJU IKT

Osnovne tržne raziskave in analize so vsekakor zelo pomembne in tega koraka ni mogoče spustiti. Tudi če so neuradne, morajo biti vključene med mejnike in časovni načrt JNI na področju IKT.

Zelo pomembno je, da javni naročnik najprej razišče, preišče, se pozanima in preveri velikost trga: na lokalni, državni ravni in na ravni celotne EU. Od tega predhodnega preverjanja je odvisno skupno število ponudnikov, torej skupno število potencialnih ključnih deležnikov. Kolikor več ključnih deležnikov je, toliko bolj raznolike bodo prihodnje rešitve JNI na področju IKT, ki bodo predstavljene javnemu naročniku in obravnavane med prihodnjimi ponovitvami in/ali vnovičnimi izvedbami, na podlagi katerih bodo nazadnje izdelane študije izvedljivosti, različne zasnove in prototipi.

To bo tudi zagotovilo, da med ključnimi deležniki/gospodarskimi subjekti vlada konkurenca, kar je tudi eno od načel, vključenih v direktivi EU 2014/24 in 2014/25, pa tudi načel iz nacionalnega zakona o javnem naročanju.

Drugič, ne šteje samo število morebitnih ključnih deležnikov, zelo pomemben je tudi njihov tržni delež: javni naročnik mora v proces JNI na področju IKT vključiti tudi mala in srednja podjetja, ki povečujejo stopnjo konkurenčnosti, to pa zagotavlja znanje, večjo raznolikost ponudb in dejavnikov, ki vplivajo na ceno, poleg tega se v skladu s strategijo Evropa 2020 krepi mreža malih in srednjih podjetij na lokalni in državni ravni ter ravni EU, v okviru katere je šest od sedmih osrednjih pobud usmerjenih v pomoč malim in srednjim podjetjem pri doseganju trajnostne rasti. Tretjič, javni naročnik naj ne išče samo ključnih deležnikov, temveč tudi podobne rešitve na trgu (če obstajajo). Zelo pomembno je vedeti, ali rešitev, ki je predmet JNI na področju IKT, že obstaja na trgu ali pa **takšne rešitve ni**, in se lahko začne proces JNI na področju IKT.



2.4. Predhodno preverjanje trga in predhodno informativno obvestilo/periodično informativno obvestilo

Na tem mestu opozarjamo, da je pripomoček povzet po Direktivi EU na splošnem področju in ne obravnava vseh specifik, ki jih glede periodičnega informativnega obvestila zajema Direktiva EU na infrastrukturnem področju.

Kaj storiti?

Če obstaja potreba ter analiza stroškov in koristi kaže na naročanje inovacij, se morajo javni naročniki čim prej povezati s trgom, da bi pridobili informacije, ki so pomembne za projekt. Zanimiva novost v nedavno uzakonjenih direktivah 2014/24/EU in 2014/25/EU zadeva možnost izvajanja predhodnega preverjanja trga (40. člen Direktive 2014/24/EU) glej 64. člen ZJN-3), pri čemer so ponudniki dejansko obveščeni o potrebah, in določbo, ki daje prednost združevanju javnega povpraševanja prek skupnega in čezmejnega javnega naročanja, kar prinaša koristi tako javnim naročnikom (ki lahko dosežejo kritično maso povpraševanja) kot ponudnikom (ki imajo lahko dostop do večjega - lokalnega, regionalnega, nacionalnega ali evropskega - trga za svoje proizvode/storitve s precejšnjimi spodbudami za inovacije). Javni naročniki lahko pred začetkom postopka javnega naročanja izvedejo preverjanje trga, da bi pripravili oddajo javnega naročila ter obvestili gospodarske subjekte o svojih načrtih in zahtevah v zvezi z javnim naročanjem. To je mogoče izvesti bodisi s pristopom od zgoraj navzdol, torej s pozivom gospodarskim subjektom, naj predstavijo svoje rešitve, ali od spodaj navzgor, to je s posvetovanjem s končnimi uporabniki (npr. zdravstvenim osebjem in bolniki v bolnišnici), s katerimi se lahko opravijo razgovori glede njihovih najpomembnejših neizpoljenih potreb (npr. visoke temperature v sobah) in možnosti reševanja teh izzivov (npr. z energetsko učinkovitim sistemom klimatizacije).

FOKUS: PREDHODNO PREVERJANJE TRGA IN JNI

Predhodno preverjanje trga je lahko zlasti koristno pri javnem naročanju inovacij (JNI), za katero je značilna nabava blaga in storitev, ki so tehnično, finančno in/ali pogodbeno zahtevne.

Da bi javni naročniki pridobili dovolj informacij za sprejetje odločitve, kaj želijo nabaviti in kakšne so zahtevane specifikacije, lahko zaprosijo za ali upoštevajo nasvete neodvisnih strokovnjakov in/ali udeležencev na trgu, pod pogojem, da se s tem ne izkrivlja konkurenca ter ne kršijo načela nediskriminacije in preglednosti.

Tem pomanjkljivostim bi se bilo mogoče izogniti z uvedbo jasnejših navodil, kaj je med predhodnim preverjanjem trga mogoče narediti in čemu se je treba izogniti, zlasti ob upoštevanju omejenih veščin, časa in razpoložljivosti javnih uslužbencev, odgovornih za javno naročanje, ter njihovega morebitnega slabšega poznavanja področja inovacij. Poleg tega je treba upoštevati, da javni naročniki nimajo zgolj pomislekov glede tveganja v zvezi z inovacijami, temveč se bojijo tudi dolgotrajne tržne raziskave in posledičnih zamud v začetku samega postopka.



Pri JNl bi morali javni naročniki najprej v ustrezni tematski publikaciji objaviti obvestilo, v katerem navedejo cilje javnega naročanja ter opišejo tehnične, finančne in/ali pogodbene omejitve, ter se pogovoriti z vsemi zainteresiranimi stranmi (gospodarski subjekti, deležniki, končnimi uporabniki). V zvezi s tem je pomembno ohraniti primerno stopnjo zaupnosti za konstruktiven strokovni dialog, v katerem se ne razkrije strokovno znanje ali poslovne skrivnosti ter ne daje neupravičena prednost gospodarskim subjektom, s katerimi je bil opravljen dialog, pri oblikovanju tehničnih specifikacij.

Zaradi ohranjanja preglednosti mora javni naročnik objaviti rezultate javnega posvetovanja pred začetkom samega postopka javnega naročanja.

Kako izvesti?

Ta faza, imenovana tudi „dialog s trgom“, se nanaša na interakcijo med ponudniki, strokovnjaki, svetovalci za inovacije, končnimi uporabniki (in njihovimi mrežami) ter vsemi drugimi, ki imajo znanje na zadevnem področju, z namenom pridobivanja informacij o potrebah in možnih rešitvah, ki so na voljo na trgu, ter razvojnih načrtih in RR. Preverjanje trga je tudi orodje za obveščanje ponudnikov o načrtovanem javnem naročanju ter vzpostavitev interakcije med javnimi naročniki in ponudniki, tako da se lahko ponudniki, ki so že vnaprej dovolj dobro obveščeni o javnem naročanju, nanj pripravijo.

Naročnik lahko trg obvesti o načrtovanih javnih naročilih tudi z objavo predhodnega informativnega obvestila ali periodičnega informativnega obvestila (s katerim se trg opozori na prihodnje zahteve), ali z objavo informacij v panožnih revijah, na spletnih straneh ali forumih.

Ponudniki praviloma nimajo možnosti odzvati se na predhodno informativno obvestilo. Naročnik s tem obvestilom samo napove svoje namere. Lahko pa na infrastrukturnem področju naročniki v omejenem postopku in postopku s pogajanjem objavijo periodično informativno obvestilo in ga uporabijo hkrati že za objavo povabila k sodelovanju (namesto obvestila o javnem naročilu).

FOKUS: PREDHODNO INFORMATIVNO OBVESTILO

Objava predhodnega informativnega obvestila ni obvezna (glej tudi: 54. člen ZJN-3) 48. člen Direktive 2014/24/EU), omogoča, da se v kolikor so izpolnjeni pogoji iz uredbe, lahko naročniki skrajšajo rok za prejem ponudb oziroma prijav kakor to določa uredba v posameznih postopkih. Predhodno informativno obvestilo je bilo uvedeno, da bi javni naročniki lahko obveščali trg o vseh svojih prihodnjih javnih naročilih, čeprav ga v zadnjem času uporabljajo za obveščanje za posamezna naročila. Poudariti je treba tudi, da mora javni naročnik podobna javna naročila združiti.

Predhodno informativno obvestilo se v Uradnem listu Evropske unije objavi z uporabo standardiziranih oblik, ki so na voljo na portalu e-Naročanje (<https://www.enarocanje.si/>)



Še ena možnost je organizacija delavnic, konferenc in seminarjev za potencialne ponudnike in naročnike.

FOKUS: STROKOVNI DIALOG

Celovit in smiseln **strokovni dialog** je osnovni pogoj za učinkovit in delujoč postopek javnega naročanja, zlasti ko gre za zelo zapletena javna naročila, na primer pri javnem naročanju inovacij.

Javni naročniki lahko z objavo povabila k strokovnemu dialogu na svojih spletnih strneh ali s pošiljanjem povabila k sodelovanju v strokovnem dialogu ali katerem koli drugem izbranem načinu obveščanja o načrtovanem javnem naročanju gospodarske subjekte in vse zainteresirane strani obvestiti o izvedbi strokovnega dialoga.

Javni naročnik lahko tako pridobi informacije, ki jih lahko uporabi pri pripravi dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ter poišče najboljše možne rešitve, ki obstajajo na trgu. Najmanj, kar se lahko običajno ugotovi s strokovnim dialogom, je, ali je mogoče ugotovljeno potrebo izpolniti ter ali je dovolj potencialnih ponudnikov za učinkovito konkurenco.

Med strokovnim dialogom morajo javni naročniki dosledno upoštevati načela iz Direktive 2014/24/EU (40. člen) in ustrezne nacionalne zakonodaje o javnem naročanju (glej 64. člen ZJN-3 v povezavi s 65. členom ZJN-3). Zlasti je pomembno, da se strokovni dialog izvaja tako, da se:

- zagotovi transparentnost strokovnega dialoga in enakopravna obravnava vseh udeležencev;
- zagotovi lojalna konkurenca in poštena obravnava gospodarskih subjektov, ki sodelujejo v njem in ki bodo morda sodelovali v postopku javnega naročanja;
- jasno opozori, da objava ni povabilo k oddaji ponudbe niti obvestilo o tekočem postopku javnega naročanja ter da sodelovanje v strokovnem dialogu ni pogoj za prijavo v prihodnjem postopku javnega naročanja.

Primer delavnic in informativnih dni (INFO DNEVI) v okviru projekta HAPPI

Med projektom HAPPI so javni naročniki dejavno sodelovali, da bi poiskali najboljše blago in storitve v skladu z načeli EU in na podlagi direktive EU o javnem naročanju.

V okviru projekta HAPPI so bili ponudniki inovativnih rešitev na področju zdravega staranja povabljeni na informativne dneve in dogodke za mrežno povezovanje, ki so potekali v štirih evropskih velikih mestih (London - 24. 9. 2013, Pariz - 9. 10. 2013, Torino - 30. 10. 2013 in Dunaj - 2/12/2013: <http://www.happi-project.eu/Events/12/9/1>).

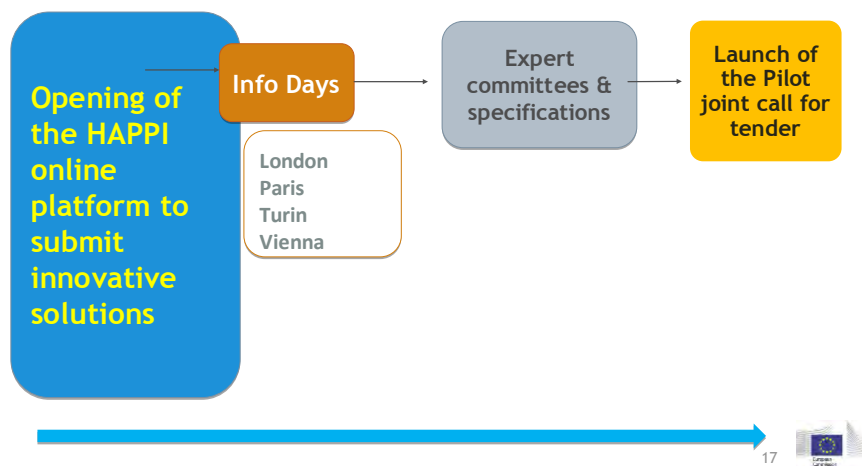
Na teh informativnih dnevih so imeli ponudniki priložnost, da se naučijo, kako uporabljati spletno platformo HAPPI - tržnica, na kateri lahko gospodarski subjeki predstavijo svoje inovativne proizvode in storitve še pred razpisi za zbiranje ponudb in uradnimi postopki javnega naročanja.

Informativni dnevi so tudi dogodek za mrežno povezovanje, na katerem lahko ponudniki spoznajo člane projekta HAPPI, vključno s šestimi osrednjimi nabavnimi organizacijami v zdravstvu, ki so bili pripravljene odgovorjati na vsa vprašanja. Organizirajo se lahko tudi nadaljnji koraki za razpravo o bolj specifičnih področjih zdravega staranja.



Slika 21. Razvoj projekta HAPPI

 **Happi : development of the project**



Happi: development of the project	Happi: razvoj projekta
Opening of the HAPPI ...	Uvedba spletne platforme HAPPI za oddajanje inovativnih rešitev
Info Days	Informativni dnevi
London Paris Turin Vienna	London Pariz Torino Dunaj
Experts committees & specifications	Strokovni odbori in specifikacije
Launch of the Pilot joint call for tender	Začetek izvajanja poskusnega skupnega javnega razpisa

Najpogostejše napake

Pogosta napaka je, da javni naročniki ne sporočijo pravočasno svojih potreb trgu. Poleg tega v predhodnem informativnem obvestilu včasih ne predstavijo ustreznih informacij o svojih namenih in potrebah. Včasih javni naročniki ne opredelijo pravih tržnih segmentov, da bi učinkovito spodbudili predhodno preverjanje trga s praviimi gospodarskimi subjekti, ali način dialoga/platformo za komunikacijo, ki najbolj ustreza naročnikovim ciljem (tj. fizični plenarni sestanki, ciljno usmerjene delavnice, tržne raziskave, spletni seminarji ali posvetovalne platforme). Nepravilen način izvedbe preverjanja trga: kršenje načel javnega naročanja, izkrivljanje konkurence, diskriminatorno podajanje informacij.



Spoznanja

Dobre prakse kažejo, da je lahko tržna raziskava, ki poteka od 6 do 12 mesecev pred objavo obvestila o javnem naročilu, izredno koristna, saj imajo ponudniki dovolj časa, da se pripravijo in razvijejo inovativne proizvode.

Poleg tega je koristno sodelovanje multidisciplinarne skupine strokovnjakov, ki lahko vodijo razprave in interpretirajo rezultate preverjanja trga.

Glavni poudarki:

- Pravočasno obveščanje o prihodnjih potrebah v zvezi z javnim naročanjem, bodisi z uporabo predhodnega informativnega obvestila ali organizacijo nekaterih oblik dialoga, omogoča ponudnikom, da se pravočasno in ustrezno odzovejo.
- Kar zadeva varstvo pravic intelektualne lastnine in poslovnih skrivnosti, je koristno razlikovati med JNl in PKN: javno naročanje inovacij se navezuje na sam konec življenjskega cikla proizvoda, ko so pravice intelektualne lastnine običajno že v rokah ponudnikov, javni naročniki pa imajo zagotovljene samo licenčne pravice.
- V skladu z ZJN-3 se lahko predhodno preverjanje trga izvede, če ne izkrivlja poznejše konkurence; preprečiti je torej treba, da bi strokovni dialog povzročil dajanje prednosti sodelujočim podjetjem (tveganje za oblikovanje tehničnih specifikacij, ki ustrezajo samo enemu ponudniku).
- Za zagotovitev preglednosti bi bilo treba vse informacije, ki jih med strokovnim dialogom zagotovijo javni naročniki, posredovati vsem potencialnim ponudnikom (najbolje, da se izvede s čim več hkrati prisotnimi ponudniki, npr. z objavo vprašanj in odgovorov).



SEZNAM ZA PREVERJANJE V FAZI PREVERJANJA TRGA

STOPNJA V PROCESU	SEZNAM ZA PREVERJANJE/SEZNAM NALOG	VPRAŠANJA, NA KATERA JE TREBA ODGOVORITI	INSTRUMENTI
Izvedba predhodnega preverjanja trga	<ul style="list-style-type: none"> - Omogočiti ponudnikom, da se pravočasno in ustrezno odzovejo; - primerno objaviti namero nabave znatne količine blaga/storitev; - jasno razlikovati med to fazo in postopkom oddaje javnega naročila; - vzpostaviti zaupanje med javnim in zasebnim sektorjem; - navzkrižno preveriti, kakšen je najmanjši obseg nabave, ki ga morate doseči, da bi prepričali ponudnike, da na trgu predstavijo inovativne rešitve, ki ustrezajo vašim zahtevam glede kakovosti/cene; - jasno navesti, ali bo zmogljivost ponudnika ocenjena na podlagi vnaprej opredeljenih standardov, oznak ali preskušanja skladnosti. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ali je že na voljo rešitev, s katero se lahko izpolni potreba? - Če ni, ali bi lahko ponudniki zagotovili rešitev, ki bi izpolnila potrebo v okviru mojega standardnega obdobja, potrebnega za uvajanje na trg? - Ali so bile predpostavke o poslovni upravičenosti realistične? - Ali je JNI pravi pristop za javno naročanje (tj. ni potrebe po RR), ali pa je primernejša rešitev PKN (tveganje je preveliko, da bi se zavezali k uvajanju na trg)? - Ali sem zagotovil preglednost, enako obravnavo in nediskriminacijo za vse strani? - Ali sem jasno razlikoval med preverjanjem trga in postopkom oddaje javnega naročila? - Ali sem upošteval pravice intelektualne lastnine in vidike zaupnosti? - Ali sem dosegel zadosten obseg nabave, da bi prepričal ponudnike, da na trgu predstavijo inovativne rešitve, ki ustrezajo 	<ul style="list-style-type: none"> - Objava predhodnega informativnega obvestila; - informativni dnevi in delavnice s potencialnimi ponudniki; - pregled dobrih praks na nacionalni in mednarodni ravni.



		<p>mojim zahtevam glede kakovosti/cene?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ali sem objavil predhodno informativno obvestilo, da bi predstavil namero nabave inovativne rešitve, ali so v predhodnem obvestilu zajeti vsi podatki, na podlagi katerih je pod izpolnjenimi pogoji iz uredbe mogoče skrajšati roke za prejem prijav +/- ponudb v določenih postopkih oddaje javnih naročil? - Ali je v predhodnem informativnem obvestilu jasno opredeljen potencialni tržni segment? - Ali je v predhodnem informativnem obvestilu jasno naveden časovni okvir, v katerem se načrtuje javno naročanje? 	
--	--	---	--

2.4.1. Posebnosti predhodnega preverjanja trga in predhodnega informativnega obvestila na področju IKT

Vključevanje trga lahko občutno izboljša proces JN na področju IKT, saj večplastno spodbuja preglednost, kar je eno glavnih načel pri javnem naročanju (na nacionalni ravni in ravni EU). Pomaga tudi zapolniti vrzeli glede neizpolnjenih potreb javnega naročnika, pri nacionalnih/EU strategijah IKT in ustreznih zmogljivostih deležnikov na trgu, da zadovoljijo potrebe projekta JN, ki se financira iz javnega proračuna.

To ne pomeni samo objave predhodnega informativnega obvestila, temveč tudi redno obveščanje, kar je mogoče uresničevati s periodičnimi bilteni, glasili, spletnimi stranmi, delavnicami, srečanji, seminarji in okroglimi mizami. Vse to so načini za boljše obveščanje, združevanje in razpravljanje o obrisih prihodnjega postopka naročanja, ocenjeni vrednosti, stroških življenjske dobe, povezanih s predmetom naročila in drugih koristnih elementih, ki



bodo opredeljeni med vključevanjem trga ter bodo vplivali na kasnejše oblikovanje meril za ocenjevanje ponudbe in število kombinacij.

FOKUS: PREDHODNO INFORMATIVNO OBVESTILO

Objava predhodnega informativnega obvestila ni obvezna (48. člen Direktive 2014/24/EU) (glej tudi prvi, drugi in tretji odstavek 54. člena ZJN-3). Ima pa dve prednosti, ki sta vredni razmisleka:

- s predhodnim informativnim obvestilom, se lahko, v kolikor so izpolnjeni pogoji iz javnonaročniške zakonodaje, skrajšajo roki za prejem ponudb/prijav v določenih postopkih oddaje javnih naročil;
- pritegne zanimanje ustreznih deležnikov za sodelovanje v postopku JNI.

Javni naročniki morajo biti pri kombiniranju pristopov od zgoraj navzdol in od spodaj navzgor pozorni še na nekaj: z objavo predhodnega informativnega obvestila pred samim postopkom javnega naročanja v bistvu informirajo trg o postopku, ki ga bodo izpeljali v prihodnosti.

Uporaba predhodnega informativnega obvestila javnim naročnikom omogoča, da obvestijo trg o svojih namerah, sporočijo informacije ter omogočijo dovolj časa za odzivanje, spreminjanje, prilagajanje in preoblikovanje rešitev (na primer tehnične, proizvodne, razvojne specifikacije in še več).

Še ena prednost predhodnega informativnega obvestila je, da se več informativnih obvestil različnih javnih naročnikov, ki mogoče vključujejo podobne/enake potrebe, lahko združi v en sam, večji postopek JNI, ki lahko pritegne več zanimanja ustreznih deležnikov.

Glavni cilj predhodnega informativnega obvestila je trgu predstaviti verodostojno potrebo in sporočiti, da je javni naročnik resen, kredibilen in vreden zaupanja v postopku JNI na področju IKT.

Najpogostejše napake

Posledica premajhnega števila sestankov s ključnimi deležniki in/ali strokovnjakov v projektu JNI na področju IKT so lahko - namesto dobre rešitve - resne težave. Nasveti v tem pripomiku sestavljajo strategijo, kako lahko javni naročniki sčasoma obvladajo zapleten proces naročanja inovacij na področju IKT. Bistveno za uspeh je, da se opredelijo dejavnosti, ki jih je treba izvesti na različnih stopnjah projekta JNI na področju IKT. Z zavzetostjo in vključevanjem vseh udeležencev je mogoče premagati morebitne ovire, kot so:

- preveč zapletene rešitve,
- nerazumevanje rešitev in končni naročniki, ki ne znajo dobro opisati svojih (ne)izpolnjenih potreb,
- kratki roki, zaradi česar se zmanjša število posvetovanj s trgom v obliki delavnic, sestankov, seminarjev in okroglih miz.



Spoznanja

Ne gre samo za to, kdaj objaviti sporočilo, začeti posvetovanja s trgom in objaviti predhodno informativno obvestilo. Pogoj za uspešnost projekta pri JNI na področju IKT je predvsem močna skupina z veliko znanja: to pomeni multidisciplinarnost, izkušnje, prepričljivost in sposobnost za dober opis potreb, sposobnost ločevanja med pomembnimi in nepomembnimi podatki, dinamično, na trenutke lahko celo kaotično okolje, sposobnost prilagajanja na spremembe, sprejemanje novosti ter sposobnost predvidevanja končnih rezultatov in videnja širše slike - vse to so bistveni elementi, ki omogočajo uspešno izvedbo.

Komunikacija z ustreznimi deležniki, tako da jim naročnik lahko zagotovi manjkajoče informacije, se seznanjajo z njihovimi sposobnostmi, jih spodbudi k pridobivanju znanja. Tako bodo lahko tudi prilagajali in preoblikovali tehnologijo, ki jo uporabljajo, na podlagi česar naj bi se rodilo novo znanje in torej novi proizvodi, storitve in gradnje za stranke na lokalni, nacionalni ravni in ravni EU, in sicer z različnimi stopnjami občutljivosti ali njihovo kombinacijo.

Še eden od rezultatov posvetovanja s trgom so informacije o morebitnih ponudnikih, kar jim omogoča, da se predstavijo še drugače kot samo s ceno.

Med postopkom JNI na področju IKT se lahko nabere veliko podatkov v pisni obliki - kar pomeni veliko administracije. Zaradi prijaznosti do okolja je dobro, da se opredelijo pravila za izmenjavo podatkov in informacij, pri čemer se naj v čim večji meri uporablja elektronsko poslovanje. Ustvariti je mogoče virtualna delovna okolja za JNI na področju IKT, v katerih so na voljo vsi dokumenti za posamezno skupino JNI, pa tudi za ključne deležnike, ki lahko prejema samodejna elektronska sporočila s povezavami na nove dokumente, nove informacije, datumi in zapisniki sestankov. Pri tem je treba biti pozoren na pooblastila in dovoljenja, ki jih imajo uporabniki z različnimi vlogami.

V fazi strokovnega dialoga in tudi posvetovanja s trgom mora naročnik ves čas zagotavljati transparentnost svojih ravnanj, informacij, ki jih posreduje gospodarskim subjektom in informacij, ki jih dobi nazaj.

Glavni poudarki

- **Odgovornost, preglednost in integriteta, ki jih zagotavlja upoštevanje pravil javnega naročanja med celotnim procesom JNI na področju IKT.**
- **Koncentracija in sposobnost ločevanja med pomembnim in nepomembnim z delovanjem multidisciplinarnе skupine že od samega začetka procesa JNI na področju IKT.**
- **Spodbujanje odprte komunikacije in povezovanja z ustreznimi deležniki, kar je mogoče uresničevati z bilteni, glasili, spletno stranjo, delavnicami, srečanji,**



seminarji in okroglimi mizami, s čimer je mogoče zbrati dovolj podatkov o trgu in zagotoviti ustrezno izmenjavo podatkov.

- Krepitev zmogljivosti znotraj tima, ki vodi JNI na področju IKT, da ostane na tekočem z dogajanjem na trgu IKT, ki ga zaznamujejo hitre spremembe, da ima vlogo „inteligentne“ stranke in da ima trg dovolj časa za odziv in razvoj rešitev, ki jih bo skupina ocenila, ali ustrezajo njenim vnaprej opredeljenim potrebam.
- Vključevanje ključnih deležnikov v celoten proces, od prvega dialoga, prek prvih stopenj JNI pa vse do oddaje naročila, in sicer ne v obliki predpisovanja rešitve, temveč bolj opredeljevanja zahtev glede učinkovitosti, cene ali kakovosti v zvezi z neizpolnjenimi potrebami javnega naročnika.

2.5. Strategija javnega naročanja za nabavo inovacij: izvajanje postopka oddaje javnega naročila

2.5.1. Opredelitev organizacijskega modela (KDO BO KUPOVAL?) in ustrezne strategije naročanja (KAKO KUPOVATI?)

Kaj storiti?

Javni naročniki morajo pozorno proučiti prednosti in slabosti vsakega postopka javnega naročanja, kot je določeno v Direktivi EU 2014/24 (glej 39. do 47. člen ZJN-3).

Najprej morajo določiti organizacijski model (KDO BO KUPOVAL), tj. ali bodo nabavili neposredno samo zase ali uporabili neko obliko pooblastila drugega javnega naročnika oziroma ustanovili konzorcij in uporabili neko obliko skupnega javnega naročanja (od 37. do 39. člen Direktive 2014/24/EU) (glej 32. člen ZJN-3 - skupno javno naročanje vlade in centralizirane nabavne dejavnosti; 33. člen ZJN-3 - priložnostno skupno javno naročanje; 34. člen ZJN-3 - javno naročanje, pri katerem sodelujejo naročniki iz različnih držav članic).

Da se zagotovi inovativnost in racionalizacija organizacijskih modelov postopkov javnega naročanja, so v novi direktivi EU določena nova načela in pravila na področju združevanja javnega naročanja za spodbuditev sodelovanja med naročniki tudi iz različnih držav članic.

Nove možnosti za čezmejno sodelovanje so izrecno določene v 39. členu Direktive 2014/24/EU (glej tudi 34. člen ZJN-3):

- prvič, javni naročniki lahko uporabijo javna naročila, ki jih oddajo javni naročniki iz različnih držav članic, če to možnost zagotovi nekdo iz Evrope (npr. okvirni sporazum HAPPI: glej v nadaljevanju);
- drugič, skupaj lahko oddajo javno naročilo, sklenejo okvirni sporazum ali uvedejo dinamični nabavni sistem;



- tretjič, javni naročniki iz različnih držav članic lahko ustanovijo skupne subjekte na podlagi nacionalnega prava ali prava Unije, kot je Evropsko združenje za teritorialno sodelovanje EZTS (-EGTC, *European Grouping of Territorial Cooperation*) (glej nadaljevanje za več informacij o skupnem in čezmejnem naročanju).

FOKUS: PROJEKT HAPPI

S projektom HAPPI (<http://www.happi-project.eu/>) je vzpostavljeno sodelovanje med osrednjimi nabavnimi organi iz različnih držav članic z namenom nabave inovativnih in trajnostnih rešitev za zdravo staranje. Projekt je osredotočen na javno naročanje obstoječih inovacij (javno naročanje inovacij - JNI). Partnerji v projektu HAPPI sodelujejo s ciljem premagovanja pravnih ovir v državah članicah EU s spodbujanjem inovacij glede tega, „kako kupovati“.

Pred skupnim javnim naročanjem v okviru tega projekta je bila opravljena poglobljena pravna študija, na podlagi katere so bile predstavljene različne tehnike in instrumenti za skupno javno naročanje na nacionalni in evropski ravni, s čimer so želeli razviti najustreznejši model za konzorcij HAPPI, preveriti izvedljivost skupnega čezmejnega naročanja ter opredeliti optimalen organizacijski in pogodbeni model.

V pravni študiji, ki jo je v okviru projekta HAPPI izvedla Univerza v Torinu (UNITO), so proučili več možnih modelov v skladu z 39. členom Direktive 2014/24/EU, ki je bila medtem odobrena.

Izbran je bil model, po katerem je bil francoski osrednji nabavni organ (ki je deloval kot partner in koordinator celotnega projekta) pooblaščen, da v imenu drugih javnih naročnikov v konzorciju sklene okvirni sporazum (brez zaveze za nakup) z različnimi sklopi, v katerih so določeni vsi pogoji in je opredeljen en gospodarski subjekt za vsak sklop v skladu s francoskim pravnim institutom „groupement de commande“ (8. člen francoskega zakona o javnem naročanju - *Code des marchés publics*). Projekt HAPPI je vsem partnerjem omogočil, da uporabijo storitve, ki jih je ponujal francoski osrednji nabavni organ, prek pooblaščenca ali s sodelovanjem v postopku oddaje javnega naročila tega osrednjega nabavnega organa (glej v nadaljevanju).



V skladu z izbranim postopkom je bil francoski osrednji nabavni organ pooblaščen za izvedbo izbirnega postopka za oddajo »zaprtega« okvirnega sporazuma v skladu s pravom Unije in francoskim nacionalnim pravom, pri čemer je bilo veliko dela usmerjenega v uskladitev zahtev za oddajo javnih naročil in razpisne dokumentacije, da bi premagali pravne in jezikovne ovire ter zagotovili objavo obvestila o javnem naročilu v treh različnih jezikih. V razpisni dokumentaciji je bilo jasno navedeno, da se uporablja in izvaja nacionalno pravo države, za katero so namenjene storitve, ki so predmet posameznega javnega naročila.



Slika 22. Cilj projekta HAPPI

 **Objectives**

General Objectives

-  Address the challenge of demographic change in Europe
-  **Use public procurement to stimulate demand-driven innovation**

Main outputs

-  Create a **network of Public Procurers of innovation in healthy ageing**

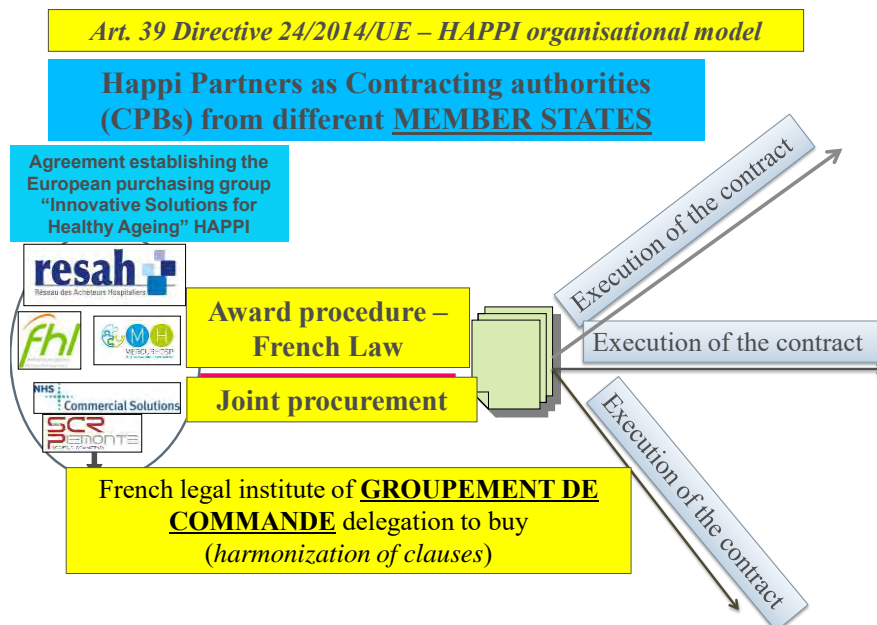


Set up a European collaborative platform where demand meets supply
 Support the industrial ecosystem and a European market



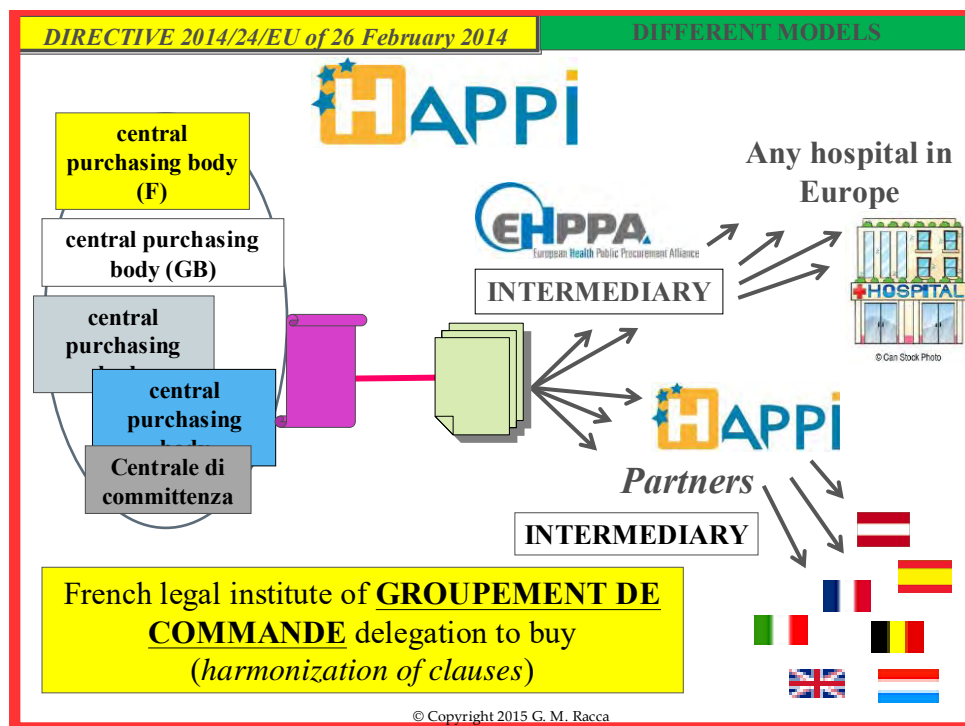
HAPPI HEALTHY AGEING PUBLIC PROCUREMENT OF INNOVATION	HAPPI ZDRAVO STARANJE JAVNO NAROČANJE INOVACIJ
Objectives	Cilji
General Objectives	Splošni cilji
Address the challenge of demographic change in Europe	Iskati rešitve za izziv demografskih sprememb v Evropi
Use public procurement to stimulate demand-driven innovation	Uporabiti javno naročanje za spodbuditev inovacij, vezanih na povpraševanje
Main outputs	Glavni rezultati
Create a network of Public Procurers of innovation in healthy ageing	Ustvariti mrežo javnih naročnikov inovacij na področju zdravega staranja
Set up a European collaborative platform where demand meets supply	Vzpostaviti platformo za sodelovanje na evropski ravni, ki združuje ponudnike in naročnike.
Support the industrial ecosystem and a European market	Podpirati industrijski ekosistem in evropski trg

Slika 23. Organizacijski model v projektu HAPPI



© Copyright 2017 G. M. Racca, University of Turin

Art. 39 Directive 24/2014/UE - HAPPI organisational model	39. člen Direktive 2014/24/EU - organizacijski model HAPPI (glej tudi 34. člen ZJN-3)
Happi Partners as Contracting authorities (CPBs) from different MEMBER STATES	Partnerji projekta HAPPI kot javni naročniki (osrednji nabavni organi) iz različnih DRŽAV ČLANIC
Agreement establishing the European purchasing group »Innovative Solutions for Healthy Ageing« HAPPI	Sporazum o ustanovitvi evropske skupine projekta HAPPI za nabavo „inovativnih rešitev za zdravo staranje“
Award procedure - French Law	Postopek oddaje javnega naročila - francoski zakon
Joint procurement	Skupno javno naročanje
Execution of the contract	Izvedba naročila
French legal institute of GROUPEMENT DE COMMANDE delegation to buy (harmonization of clauses)	Pooblastilo za naročanje na podlagi francoskega pravnega instituta „GROUPEMENT DE COMMANDE“ (uskladitev določb)
Copyright 2017 G. M. Racca, University of Turin	Avtorske pravice 2017, G. M. Racca, Univerza v Torinu



DIRECTIVE 2014/24/EU of 26 February 2014	DIREKTIVA 2014/24/EU z dne 26. februarja 2014
central purchasing body	osrednji nabavni organ
INTERMEDIARY	POSREDNIK
Any hospital in Europe	Katera koli bolnišnica v Evropi
Partners	Partnerji
French legal institute of GROUPEMENT DE COMMANDE delegation to buy (harmonization of clauses)	Pooblastilo za naročanje na podlagi francoskega pravnega instituta „GROUPEMENT DE COMMANDE“ (uskladitev določb)

Izbira strategije javnega naročanja

Javni naročniki morajo najprej opredeliti strategijo javnega naročanja, nato pa še postopek oddaje javnega naročila, ki najbolj ustreza predhodno ocenjenim potrebam ob upoštevanju pravil glede izbire postopka iz veljavne javno naročniške zakonodaje (glej 39. člen ZJN-3 v povezavi s 22. člen ZJN-3)

V Direktivi 2014/24/EU sta določena dva „redna“ postopka, ki se uporabljata, kadar ni posebnih zahtev in drugih postopkov, ki jih lahko javni naročniki uporabijo pri nekaterih zahtevah.



Redni postopki

(i) **Odperti postopek** (27. člen Direktive 2014/24/EU) (glej tudi 40. člen ZJN-3). V odprtem postopku lahko vsak zainteresirani gospodarski subjekt odda ponudbo na podlagi objavljenega povabila k sodelovanju. Ponudbi se priložijo informacije za ugotavljanje sposobnosti, ki jih zahteva naročnik.

(ii) **Omejeni postopek** (glej 41. člen ZJN-3) Tudi v omejenem postopku lahko vsak zainteresirani gospodarski subjekt odda prijavo za sodelovanje na podlagi objavljenega povabila k sodelovanju. Postopek poteka v dveh ločenih stopnjah - prejem prijav za sodelovanje in prejem ponudb. Prijavi za sodelovanje ponudnik priloži informacije za ugotavljanje sposobnosti, ki jih zahteva naročnik. Ponudbo kasneje lahko oddajo le gospodarski subjekti, ki jih na podlagi ocene v prijavi predloženih informacij k temu povabi naročnik. Naročnik lahko omeji število ustreznih kandidatov, ki bodo povabljeni k oddaji ponudbe.

Ostali postopki, določeni v Direktivi 2014/24/EU (glej tudi člene 42. do 47. ZJN-3), se ne štejejo za „redne postopke“, ker morajo javni naročniki navesti **razloge za določene značilnosti/zahteve (določene v Direktivi EU) v naročilu ali izvedbi, ki utemeljujejo uporabo naslednjih postopkov:**

(iii) **Konkurenčni postopek s pogajanjem** (29. člen Direktive 2014/24/EU) (glej tudi 44. člen ZJN-3). V skladu z ZJN-3 se konkurenčni postopek s pogajanjem uporabi **samo na splošnem področju**, upošteva pogoje, opredeljene v 44. členu ZJN-3.

ZJN-3 ne vsebuje določb, ki bi natančneje urejale protokol pogajanj, lahko pa ga naročniki predvidijo v svojem internem aktu. Protokolom, ki se lahko od pogajanj do pogajanj razlikuje, morajo naročniki opredeliti že v sami razpisni dokumentaciji in z njim seznaniti tudi ponudnika oziroma ponudnike, s katerimi se namerava naročnik pogajati. Prav tako v zakonu ni opredeljeno, na kakšen način mora naročnik sestaviti zapisnik pogajanj in kakšna naj bi bila njegova vsebina. Pogajanja morajo biti usmerjena v izboljšanje ponudb, da bodo naročniki lahko naročili gradnje, blago ali storitve, popolnoma prilagojene svojim konkretnim potrebam. Lahko zadevajo vse značilnosti naročenih gradenj, blaga in storitev, med drugim na primer kakovost, količino, trgovinske klavzule ter družbene, okoljske in inovacijske vidike, če niso del minimalnih zahtev. Pogajanja morajo potekati na način, da so zagotovljena temeljna načela javnega naročanja, predvsem enakopravnost in nediskriminatorna obravnava vseh ponudnikov.

Minimalne zahteve, ki jih mora določiti naročnik, so tisti pogoji ter značilnosti (zlasti fizični, funkcionalni in pravni), ki bi jih morala izpolnjevati ali imeti vsaka ponudba, da se zagotovi, da lahko naročnik odda javno naročilo v skladu z izbranimi merili za oddajo naročila. Vse stopnje postopka je treba ustrezno dokumentirati, da se zagotovita transparentnost in sledljivost.



Konkurenčni postopek s pogajanjem je posebej zasnovan za kompleksne projekte, ki se morajo izvesti v precej kratkem časovnem okviru, ne glede na njihovo velikost in vrednost. Ta postopek že po svoji naravi zahteva, da so javni naročniki in ponudniki že od samega začetka osredotočeni na cilje in zahteve projekta. Tako mora javni naročnik dejansko objaviti dovolj podrobno povabilo k predložitvi ponudb, da lahko ponudniki oddajo ustrezne predloge.

Javni naročniki lahko oddajo javna naročila na podlagi prvih pisnih ponudb brez pogajanj (če so v obvestilu o javnem naročilu ali povabilu k potrditvi interesa navedli, da si pridržujejo to možnost). Javni naročniki se pogajajo s ponudniki o prvih in vseh nadaljnjih ponudbah, ki jih slednji predložijo, razen o končnih ponudbah (če namerava javni naročnik zaključiti pogajanja, obvesti preostale ponudnike in določi skupni rok za predložitev morebitnih novih ali spremenjenih ponudb), za izboljšanje njihove vsebine (minimalne zahteve in merila za oddajo javnega naročila niso predmet pogajanj. Glej 3. odstavek 29. člena Direktive 2014/24/EU) (glej deseti odstavek 44. člena ZJN-3).

Cilj pogajanj je izboljšanje prvotne vsebine predloženih ponudb. Predmet pogajanj pa ne morejo biti minimalne zahteve in merila za oddajo javnega naročila. Med pogajanjem se ne smejo spreminjati opis naročila, merila za izbiro in tehnične specifikacije v delu, kjer so definirane minimalne zahteve.

UKREPI ZA UČINKOVIT KONKURENČNI POSTOPEK S POGAJANJI

1. Preverite, ali gradnje vključujejo projektne ali inovativne rešitve, pa tudi, ali so za storitve ali blago potrebna prilagoditvena ali projektna dela.
2. Pripravite jasne cilje in rezultate.
3. Objavite obvestilo o naročilu.
4. Izbira (določitev) usposobljenih ponudnikov.
5. Povabilo usposobljenim ponudnikom k predložitvi ponudb, ki vsebuje minimalne zahteve in merila za oddajo javnega naročila - to so področja specifikacije, ki so podlaga vašega projekta in niso odprta za pogajanja.
6. Na podlagi prejetih ponudb se lahko odločite oddati javno naročilo enemu od teh ponudnikov na podlagi meril (če naročnik v obvestilu o javnem naročilu ali povabilu k potrditvi interesa navede, da si pridržuje to možnost) ali začeti pogajanja.
7. Med fazo pogajanj je priporočljivo, da si izdelate in shranite podrobne zapiske, če bi se zgodilo, da bi kdo izpodbijal vašo končno izbiro.
8. Prilagodite specifikacije in vsem ponudnikom ponovno pošljite povabilo k predložitvi ponudb z vsemi dodatnimi informacijami in smernicami, pridobljenimi med fazo pogajanj, da bi imeli vsi enako možnost oddati ponudbo za javno naročilo.
9. Poziv k predložitvi končne ponudbe.
10. Ocenite ponudbe in oddajte javno naročilo.



Slika 24. Konkurenčni postopek s pogajanji

INNOVATION PROCUREMENT

Competitive Procedure with Negotiation

(Art. 29, EU Directive 2014/24)

Goods, services or works which include



An element of adaptation design or innovation or other features which make the award of a contract without prior negotiation unsuitable

It is requested:

the contracting authority is able to specify the characteristics of the goods or services in advance of the competition and the minimum selection criteria

Only economic operators invited by the contracting authority following its assessment of the information provided may submit an initial tender, used as a basis for subsequent negotiations (contracting authorities may limit this number)

INNOVATION PROCUREMENT	JAVNO NAROČANJE INOVACIJ
Competitive Procedure with Negotiation (Art. 29, EU Directive 2014/24)	Konkurenčni postopek s pogajanji (29. člen Direktive 2014/24/EU) (glej tudi 44. člen ZJN-3)
Goods, services or works which include	Blago, storitve ali gradnje, ki vključujejo
An element of adaptation design or innovation or other features ...	element prilagoditvenih ali projektnih del, inovacij ali drugih značilnosti, zaradi katerih je oddaja javnega naročila brez predhodnih pogajanj neustrezna
It is requested: the contracting authority ...	Zahteva se: javni naročnik mora biti sposoben pred javnim razpisom navesti značilnosti blaga ali storitev, ki jih mora imeti vsaka ponudba, in minimalne pogoje za sodelovanje
Only economic operators invited by the contracting authority ...	Samo gospodarski subjekti, ki jih povabi javni naročnik na podlagi ocene predloženih informacij, lahko oddajo prvo pisno ponudbo, ki je podlaga za nadaljnja pogajanja (naročniki lahko omejijo število ustreznih kandidatov)



(iv) Javni naročniki lahko uporabijo tudi **konkurenčni dialog** (30. člen Direktive 2014/24/EU) (glej tudi 42. člen ZJN-3). Ta je zlasti primeren, kadar javni naročnik ne more jasno opredeliti sredstev za zadovoljitev svojih potreb ali ugotoviti, kaj lahko ponudi trg glede tehničnih, finančnih ali pravnih rešitev. Konkurenčni dialog dejansko naročniku omogoča, da opravi razgovore s posameznimi sodelujočimi gospodarskimi subjekti, da bi opredelil najprimernejša sredstva v skladu s svojimi potrebami. Konkurenčni dialog se na splošnem področju uporablja restriktivno, kadar so za to izpolnjeni pogoji, medtem ko se na infrastrukturnem področju lahko uporablja vedno.

Take razmere se lahko pojavijo zlasti pri inovativnih projektih, izvajanju pomembnih projektov na področju integrirane prometne infrastrukture, projektov za velika računalniška omrežja ali projektov, ki vključujejo kompleksno in strukturirano financiranje. Uporablja se za storitve ali blago, pri katerih so potrebna prilagoditvena ali projektna dela, zlasti pri kompleksnih nabavah, na primer visoko razvitih proizvodov, intelektualnih storitvah, kot so denimo določene storitve svetovanja, arhitekturne ali inženirske storitve, ali pomembnih projektih na področju informacijsko-komunikacijske tehnologije. Za standardne storitve ali blago, ki jih lahko zagotovijo številni gospodarski subjekti na trgu, se konkurenčni dialog ne uporablja.

Minimalni rok za prejem prijav za sodelovanje je 30 dni od datuma, ko je bilo v objavo poslano obvestilo o javnem naročilu. V dialogu lahko sodelujejo le gospodarski subjekti, ki jih na podlagi ocene predloženih informacij k temu povabi naročnik. Naročnik lahko omeji število ustreznih kandidatov, ki bodo povabljeni k dialogu.

Javno naročilo se odda izključno na podlagi merila najboljšega razmerja med ceno in kakovostjo.

Naročnik v obvestilu o javnem naročilu navede svoje potrebe in zahteve, ki jih v tem obvestilu ali v opisnem dokumentu tudi podrobneje opredeli. Hkrati v istih dokumentih določi in podrobneje opredeli merila za oddajo javnega naročila ter določi okvirni časovni razpored.

Z udeleženci naročnik začne dialog s ciljem ugotoviti in opredeliti najustreznejše načine za izpolnitev svojih potreb. Zagotoviti mora enako obravnavo vseh udeležencev in informacij ne sme nuditi diskriminatorno.

Konkurenčni dialog se lahko izvaja v zaporednih stopnjah in tako zmanjša število rešitev, o katerih se razpravlja med posamezno stopnjo dialoga, naročnik pa v obvestilu o javnem naročilu ali opisnem dokumentu navede, ali bo uporabil to možnost.

Dialog se nadaljuje, dokler naročnik ne najde ene ali več rešitev, ki lahko izpolnijo njegove potrebe. Ko naročnik zaključi dialog in o tem obvesti udeležence, ki so sodelovali v zadnji stopnji dialoga, vsakega od njih povabi, da predloži končno ponudbo na podlagi sprejete rešitve ali rešitev, ki so bile predstavljene in podrobneje opredeljene med dialogom. Nadalje naročnik oceni prejete ponudbe na podlagi meril za oddajo javnega naročila (katerih uporaba



je obvezna) iz obvestila o javnem naročilu ali opisnega dokumenta. Na zahtevo naročnika se lahko s ponudnikom, za katerega je naročnik ugotovil, da je oddal ponudbo, ki predstavlja najboljše razmerje med ceno in kakovostjo, izvedejo pogajanja, da se z dokončno določitvijo pogojev javnega naročila potrdijo finančne obveznosti ali drugi pogoji iz ponudbe. To ne sme spremeniti bistvenih vidikov ponudbe ali javnega naročila, vključno s potrebami in zahtevami iz obvestila o javnem naročilu ali opisnega dokumenta, ter predstavljati nevarnosti za izkrivljanje konkurence ali diskriminacijo.

Uporabiti je mogoče tudi finančno podporo udeležencev v dialogu. V skladu z evropskimi direktivami lahko javni naročniki določijo nagrade ali plačila za udeležence v dialogu (8. odstavek 30. člena Direktive 2014/24/EU) (glej tudi štirinajsti odstavek 42. člena ZJN-3).

FOKUS: KONKURENČNI DIALOG (30. člen Direktive 2014/24/EU) (glej tudi 42. člen ZJN-3)

Osnovni cilj konkurenčnega dialoga je oddati javno naročilo za blago, storitve ali gradnje po enem ali več krogih pogajanj z izbranimi udeleženci. V skladu s tem postopkom vsak ponudnik predloži ponudbo na podlagi svoje rešitve za potrebe, ki jih je navedel javni naročnik, namesto da bi se odzval na skupne specifikacije. V tem smislu se konkurenčni dialog pogosto uporablja za velike ali kompleksne projekte, ko ni mogoče ustrezno vnaprej opredeliti tehničnih specifikacij. V skladu s pravili javnega naročanja EU se lahko uporabi tudi, kadar potreb javnega naročnika ni mogoče zadovoljiti brez prilagoditve zlahka dostopnih rešitev ali kadar potrebe vsebujejo zasnovne ali inovativne rešitve. Kot je priznано v Direktivi 2014/24/EU, je konkurenčni dialog odgovor na potrebo javnega naročnika po večji prožnosti pri izbiri postopka javnega naročanja, ki omogoča pogajanja, kadar javni naročniki **ne morejo opredeliti sredstev za zadovoljitev svojih potreb ali presoditi, kaj lahko ponudi trg glede tehničnih, finančnih ali pravnih rešitev. Take razmere se lahko pojavijo zlasti pri inovativnih projektih.**

V postopku konkurenčnega dialoga javni naročnik objavi obvestilo o javnem naročilu, v katerem opredeli svoje potrebe in minimalne zahteve, okvirni časovni raspored dialoga ter razloge za izključitev, pogoje za sodelovanje in merila za oddajo javnega naročila. Postopek vključuje več faz:

1. Obvestilo o naročilu
2. Predložitev prijav za sodelovanje
3. **Faza izbire ponudnikov, ki bodo povabljeni k sodelovanju v dialogu**, v kateri javni naročnik oceni informacije, ki so jih predložili ponudniki, glede na razloge za izključitev in pogoje za sodelovanje, objavljene v obvestilu o javnem naročilu in povabi usposobljene kandidate k dialogu;
4. Povabilo k udeležbi v dialogu
5. **Faza dialoga**, v kateri javni naročnik v skladu z načeli preglednosti in enake obravnave razpravlja z izbranimi kandidati o tehničnem delu ponudb. V tej fazi se lahko število kandidatov zmanjša (na najmanj tri subjekte) z uporabo meril za oddajo javnega naročila, objavljenih v obvestilu o javnem naročilu, vendar mora biti dovolj veliko za zagotovitev lojalne konkurence;
6. **Fazo oddaje javnega naročila**, v kateri so preostali kandidati povabljeni, da predložijo končne ponudbe na podlagi povratnih informacij, pridobljenih v predhodnem dialogu, pod pogojem, da niso dovoljene spremembe osnovnih vidikov ponudb. Javni naročnik nato z uporabo meril za oddajo javnega naročila, navedenih v obvestilu o javnem naročilu, izbere uspešnega ponudnika, s katerim podpiše pogodbo.

Ker pa imajo javni naročniki pri konkurenčnem dialogu veliko možnosti za prosto presojo, je prisotno večje tveganje za vložitev pravnega varstva



Možnosti, ki jih ponuja konkurenčni dialog, pa še niso v celoti izkoriščene, zlasti zato, ker so javni naročniki nekoliko nenaklonjeni tveganju, saj menijo, da je postopek dolgotrajen in zapleten ter vključuje zelo visoke transakcijske stroške.

Te težave je mogoče premagati z vrsto koristnih ukrepov za uspešen konkurenčni dialog: prvič, osredotočeno in odprto posvetovanje, ki zagotavlja, da bo čas, porabljen za razumevanje trga, močno odtehtal tveganje za nadaljevanje postopka na podlagi napačnih domnev. Drugič, ko imajo javni naročniki jasnejšo sliko glede zahtev, predpostavk in stališč trga, je pomembno pripraviti projektni načrt za postopek javnega naročanja, ki zagotavlja, da bodo na voljo zadostna sredstva in natančne opredelitve (npr. časovni raspored, pri katerem se upošteva čas, potreben za pripravo dokumentacije, prejemanje predlogov in izvedbo konstruktivnega dialoga). Poleg tega prožnost takega postopka omogoča javnim naročnikom preudarno in učinkovito vodenje prilagojenega postopka z različnimi pristopi glede na vrsto in velikost projektov (običajno se deli na fazo pred dialogom ali predhodno preverjanje trga, fazo izbire usposobljenih kandidatov ter fazo dialoga z usposobljenimi kandidati). Poleg tega je za racionalizacijo postopka in preprečitev izpodbijanja končne odločitve koristno opraviti ožji izbor ponudnikov že v začetni fazi postopka, saj za ponudnike ali javnega naročnika (in celo za splošno konkurenčnost postopka) ni koristno samo zaradi „številnosti“ v naslednjo fazo povabiti kandidata, ki je slabo pripravil rešitev. Naročnik pa mora možnost, da bo zmanjšal število ustreznih kandidatov, ki bodo povabljeni k sodelovanju, in/ali zmanjšanje števila ponudb in rešitev napovedati že v samem obvestilu o objavi naročila in/ali dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila.

Slika 25. Konkurenčni dialog

3. PROCEDURES THAT CAN FOSTER INNOVATION

Competitive Dialogue

(Art. 30, EU Directive 2014/24)

Aim: to award a contract for supplies, services or works following one or more dialogue rounds with selected participants submitting an offer based on their own solution to the needs outlined by the contracting authority



CD is often used for **large or complex projects** where the technical specifications cannot be adequately defined in advance (e.g. in PPI).

the procurer publishes a contract notice in which it defines its needs and minimum requirements, the indicative timeframe for the dialogue and the exclusion, selection and award criteria.

The procedure involves several phases



3. PROCEDURES THAT CAN FOSTER INNOVATION	3. POSTOPKI, KI LAHKO SPODBUJAJO INOVACIJE
Competitive Dialogue (Art. 30, EU Directive 2014/24)	Konkurenčni dialog (30. člen Direktive 2014/24/EU) (glej tudi 42. člen ZJN-3)
Aim: to award a contract for supplies ...	Cilj: oddati javno naročilo za blago, storitve ali gradnje po enem ali več krogih dialogov z izbranimi udeleženci, ki so predložili ponudbo, v kateri so opredelili svojo rešitev za potrebe, ki jih je opisal naročnik.
CD is often used for large or complex projects ...	Konkurenčni dialog se pogosto uporablja za velike ali kompleksne projekte, ko ni mogoče ustrezno vnaprej opredeliti tehničnih specifikacij (npr. pri JNI).
the procurer publishes a contract notice in which it ...	Javni naročnik objavi obvestilo o javnem naročilu, v katerem opredeli svoje potrebe in minimalne zahteve, okvirni časovni razpored dialoga ter razloge za izključitev, pogoje za sodelovanje in merila za oddajo javnega naročila.
The procedure involves several phases	Postopek vključuje več faz.

(v) **Partnerstvo za inovacije** (31. člen Direktive 2014/24/EU) (glej tudi 43. člen ZJN-3) je namenjeno raziskovanju, razvijanju in naročanju edinstvenih specializiranega blaga, storitev ali gradenj v komercialnem obsegu z možnostjo poznejše nabave blaga, storitev ali gradenj, ki so rezultat inovativnega razvoja. Gre za nov postopek javnega naročanja, ki se uporabi, če rešitve, ki na trgu že obstajajo, ne morejo zadostiti potrebi po razvoju inovativnega proizvoda, storitve ali gradnje ter po njeni naknadni nabavi. Omogoča, da se za razvoj in naknadno nabavo novega, inovativnega proizvoda, storitve ali gradnje sklene dolgoročno partnerstvo za inovacije, če se ta inovativni proizvod, storitev ali gradnja lahko zagotovi v skladu z dogovorjeno kakovostjo izvedbe in dogovorjenimi stroški, ne da bi bil za nabavo potreben ločen postopek javnega naročanja.

Partnerstvo za inovacije temelji na postopkovnih pravilih, ki se uporabljajo za konkurenčni postopek s pogajanjem, javna naročila pa se oddajo izključno na podlagi najboljšega razmerja med ceno in kakovostjo, kar je najprimernejše za primerjavo ponudb za inovativne rešitve. Partnerstvo za inovacije je pri zelo velikih ali pri manjših inovativnih projektih strukturirano tako, da zagotavlja potrebno povpraševanje trga, ki bi spodbudilo razvoj inovativne rešitve



brez zapiranja trga. Naročniki zato ne smejo uporabljati partnerstev za inovacije na način, da bi preprečevali, omejevali ali izkrivljali konkurenco.

Minimalni rok za prejem prijav za sodelovanje je 30 dni od datuma, ko je poslano v objavo obvestilo o javnem naročilu, na infrastrukturnem področju pa praviloma najmanj 30 dni od datuma, ko je bilo poslano v objavo obvestilo o javnem naročilu, rok pa v nobenem primeru ne sme biti krajši od 15 dni.

V postopku lahko sodelujejo le gospodarski subjekti, ki jih na podlagi ocene predloženih informacij k temu povabi naročnik. Naročnik lahko omeji število ustreznih kandidatov, ki bodo povabljeni v partnerstvo za inovacije.

Partnerstvo za inovacije zajema vse faze od raziskav in razvoja do nabave dokončanih proizvodov ali storitev v komercialnem obsegu, pri čemer v vsaki fazi sodeluje eden ali več gospodarskih subjektov (z možnostjo prekinitve partnerstva po vsaki fazi ali zmanjšanja števila partnerjev, če je javni naročnik navedel te pogoje v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila). V tem smislu ta postopek združuje dejavnosti RR, ki so cilj PKN, in naročanje inovativnih storitev, ki je glavni cilj JNI. Pravila za vzpostavitev partnerstva za inovacije so določena v direktivah o javnem naročanju iz leta 2014 in vključujejo osnovni pogoj, da javni naročnik potrebuje inovativno blago ali storitev, ki ga ni mogoče kupiti na trgu. V primerjavi s PKN, ki a priori ne pomeni državne pomoči, se partnerstvo za inovacije ne šteje za državno pomoč samo, če se nabavijo edinstveni in specializirani proizvodi ali storitve. Partnerstvo za inovacije se dejansko precej razlikuje od PKN glede obsega in učinkov. Medtem ko PKN ne spada na področje uporabe zakonodaje o javnem naročanju, je partnerstvo za inovacije zajeto v njej. Partnerstvo za inovacije dovoljuje nabavo blaga, storitev ali gradenj, ki so rezultat opravljenih dejavnosti RR, z namenom obsežnega uvajanja rešitev v okviru istega postopka. Kljub temu je bilo partnerstvo za inovacije deležno kritik zaradi več razlogov. Prvič, zdi se, da je pomanjkljivo zasnovano, saj so določbe v zvezi z inovativnim partnerstvom omejene na zahtevo, da ocenjena vrednost blaga, storitev ali gradenj ni nesorazmerna glede na naložbe, ki so potrebne za njihov razvoj, pri čemer niso navedene nikakršne informacije, kaj se šteje za nesorazmerno (to vprašanje bo verjetno razjasnilo Sodišče Evropske unije za vsak posamezen primer posebej). Drugič, nadaljnja faza naročanja ni omejena glede na čas oziroma prvo blago ali storitve, temveč se zdi, da se spodbuja njihovo dolgoročno širše uvajanje, kar lahko škoduje konkurenci, saj javni naročniki ne bodo več stimulirani, da delujejo kot prvi kupci ter na trg privabijo inovativne proizvode ali storitve. Poleg tega v evropski direktivi ni navedena možnost partnerstva, sklenjenega z več industrijskimi subjekti, in ni pojasnjeno, katero rešitev bi bilo treba uporabiti ob razvoju operativno uspešnejših proizvodov ter ali bi bilo treba izvesti razpis za podjetja, ki so uspešno razvila take proizvode.

Poudariti je treba, da se partnerstvo za inovacije ne more uporabiti za neposredno nabavo inovacij, ker vključuje tudi dejavnosti RR.



Primer partnerstva za inovacije iz Manchestra

Akadska zdravstvena mreža in Manchestra (*Greater Manchester Academic Health Science Network*) je uvedla postopek oddaje javnega naročila na podlagi partnerstva za inovacije (nova vrsta postopka javnega naročanja), da bi našla podjetje, ki bo sodelovalo s zdravstvenim sistemom Manchestra za razvoj in izgradnjo podatkovne baze Datawell Exchange. Cilj podatkovne baze Datawell je vzpostaviti inovativno platformo za informatiko, ki omogoča izmenjavo zdravstvenih podatkov ter občinam Greater Manchester, East Cheshire in East Lancashire zagotavlja razvojni vir, ki pospešuje izboljšave na področju zdravstva in stroškovne učinkovitosti.

Javno naročanje prek partnerstva za inovacije bo osredotočeno na dobavo podatkovne zbirke Datawell Exchange ter bo delovalo kot podlaga in platforma za prihodnje projekte Accelerator. Izmenjava naj bi se izvajala tri leta med vsemi udeleženci. Glavni cilj projekta bo zagotoviti, da izmenjava podatkov izraža želje in potrebe bolnikov.

Datawell Exchange bo ustvarila podlago za prihodnji program Datawell Accelerator, zbirko projektних partnerstev, ki združujejo vire nacionalnega zdravstvenega sistema, univerz in industrije z namenom doseganja cenovno dostopne in izboljšane zmogljivosti za ocenjevanje in poskusno izvajanje novih zamisli, s katerimi bi dosegli boljše izkušnje in rezultate za bolnike.

Mreži GMAHSN pri postopku svetuje specializirana odvetniška družba za zdravstvo Hempsons, postopek pa vodi SBS.

Podrobnosti objave v Uradnem listu Evropske unije so na voljo na spletnem naslovu:

<http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:196688-2015:TEXT:EN:HTML>

(vi) **Postopek s pogajanjem brez predhodne objave** (32. člen Direktive 2014/24/EU) (glej tudi 46. člen ZJN-3) je dovoljen samo v izjemnih primerih, (glej 46. člen ZJN-3). Gre za postopek, ki vključuje pogajanja, vendar v njem sodelujejo le tisti subjekti, ki jih k temu pozove naročnik. Uporaben je izključno v primerih, ki jih določa zakon. Gre za primere, ki so vezani na: razmere na trgu - naročnik ne prejme nobene ponudbe ali so te neustrezne; posebnosti vezane na naravo predmeta naročila - tehnične, umetniške ali obstoj avtorskih pravic; okoliščino, ki je objektivno nepredvidljiva za naročnika in posledično nujno zahteva izvedbo določnega naročila. V navedenem primeru gre za primere, ki so lahko skupni tako naročanju blaga kot tudi storitev in gradenj. Posebej so določeni primeri postopka s pogajanjem brez predhodne objave, specifični za posamezne vrste naročil.

V primeru ko naročnik oddaja javno naročilo na podlagi a) in d) točke prvega odstavka 46. člena ZJN-3 mora, če je to primerno, v postopek s pogajanjem vključiti več ponudnikov. V postopku s pogajanjem brez predhodne objave mora naročnik objaviti »Prostovoljno obvestilo za predhodno transparentnost«, to obvestilo naročnik posreduje v objavo isti dan, ko ponudniku/om posreduje odločitev o oddaji javnega naročila.

ZJN-3 sicer ne vsebuje nobenih določb, ki bi natančneje urejale protokol pogajanj, lahko pa ga naročniki predvidijo v svojem internem aktu. S protokolom, ki se lahko od pogajanj do pogajanj razlikuje, mora naročnik seznaniti tudi ponudnika oziroma ponudnike, s katerimi se namerava naročnik pogajati. Prav tako v zakonu ni opredeljeno, na kakšen način mora naročnik sestaviti zapisnik pogajanj in kakšna naj bi bila njegova vsebina.



Postopek s pogajanji brez predhodne objave

GRADNJE, BLAGO, STORITVE

Postopek s pogajanji brez predhodne objave se lahko uporabi za javna naročila gradenj, blaga in storitev v katerem koli od naslednjih primerov:

- (a) če v odprtem ali omejenem postopku ni oddana nobena ponudba oziroma nobena ustrezna ponudba, nobena prijava za sodelovanje oziroma nobena ustrezna prijava za sodelovanje, če se prvotni pogoji javnega naročila bistveno ne spremenijo in se Komisiji na zahtevo pošlje poročilo;
- (b) če gradnje, blago ali storitve lahko zagotovi samo posamezen gospodarski subjekt iz naslednjih razlogov:
 - (i) cilj javnega naročila je ustvariti ali pridobiti unikatno umetniško delo ali umetniško uprizoritev;
 - (ii) konkurence iz tehničnih razlogov ni;
 - (iii) za zaščito izključnih pravic, vključno s pravicami intelektualne lastnine.

Izjemi iz točk (ii) in (iii) se uporabljata le, če ni ustrezne alternative ali nadomestila in če odsotnost konkurence ni posledica umetnega omejevanja parametrov javnega naročila;

(c) če je to nujno potrebno, če zaradi skrajne nujnosti, nastale kot posledica dogodkov, ki jih javni naročnik ni mogel predvideti, rokov za odprte postopke ali omejene postopke ali konkurenčne postopke s pogajanji ni mogoče upoštevati.

SAMO BLAGO

Postopek s pogajanji brez predhodne objave se lahko uporabi za javna naročila blaga:

- (a) če se zadevni izdelki izdelujejo izključno za raziskovalne, eksperimentalne, študijske ali razvojne namene;
- (b) za dodatne dobave blaga prvotnega ponudnika, ki so namenjene za delno nadomestilo blaga ali inštalacij ali za povečanje obsega obstoječega blaga ali inštalacij, če bi moral javni naročnik zaradi zamenjave ponudnika nabaviti blago, ki ima drugačne tehnične lastnosti, kar bi povzročilo neskladnost ali nesorazmerne tehnične težave med obratovanjem in vzdrževanjem;
- (c) za blago, ponujeno in kupljeno na blagovnih borzah;
- (d) za nakupe blaga ali storitev po posebno ugodnih pogojih od ponudnika, ki gre v dokončno likvidacijo, ali likvidacijskih upraviteljev v postopku zaradi insolventnosti, po dogovoru z upniki ali po podobnem postopku v skladu z nacionalnimi zakoni ali predpisi.

SAMO STORITVE

Postopek s pogajanji brez predhodne objave se lahko uporabi za javna naročila storitev, če se zadevno javno naročilo oddaja na podlagi projektnega natečaja, organiziranega v skladu s to direktivo, in se v skladu s pravili, določenimi v projektnem natečaju, odda zmagovalcu ali enemu od zmagovalcev projektnega natečaja; v slednjem primeru morajo biti k sodelovanju v pogajanjih povabljeni vsi zmagovalci.

SAMO GRADNJE ALI STORITVE

Postopek s pogajanji brez predhodne objave se lahko uporabi za nove gradnje ali storitve, ki pomenijo ponovitev podobnih gradenj ali storitev, zaupanih gospodarskemu subjektu, ki so mu isti javni naročniki oddali prvotno naročilo, če so navedene gradnje ali storitve v skladu z osnovnim projektom, za katerega je bilo prvotno naročilo oddano po postopku iz člena 26(1). (glej tudi peti odstavek 46. člena ZJN-3). Ta postopek se lahko uporablja samo v treh letih po oddaji prvotnega javnega naročila, če gre za granje in storitve na splošnem področju.

Postopek s pogajanji z objavo (45. člen ZJN-3) je mogoče uporabiti samo na **infrastrukturnem področju** in pomeni postopek, ki poteka na podlagi povabila k sodelovanju in v katerem lahko sodelujejo vsi zainteresirani gospodarski subjekti. Prvo ponudbo lahko oddajo le gospodarski subjekti, ki jih na podlagi ocene predloženih informacij k temu povabi naročnik. Naročnik lahko omeji število ustreznih kandidatov, ki bodo povabljeni k oddaji



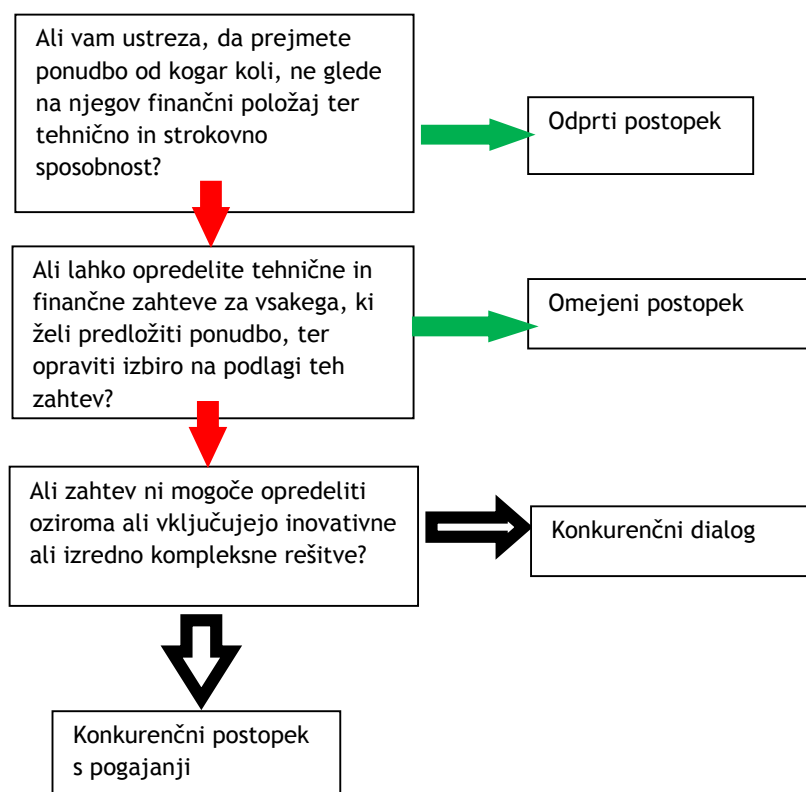
ponudbe. Obvezen element tega postopka so pogajanja. Naročnik se pogaja s tistimi, ki izpolnjujejo pogoje, zahtevane v dokumentaciji. Pogajanja morajo potekati na način, da so zagotovljena temeljna načela javnega naročanja, predvsem enakopravna in nediskriminatorsna obravnava vseh ponudnikov.

Kako izvesti?

Odprti in omejeni postopek se lahko uporabi za nabavo inovacij na podlagi določitve tehničnih specifikacij za inovativno rešitev. Tudi drugi postopki so posebej primerni za namene inovacij, saj omogočajo večjo interakcijo in dialog s trgom. Da bi izbrali pravi postopek, je treba upoštevati več dejavnikov:

- raven znanja o trgu,
- raven znanja o dejanskih zmogljivostih ponudnikov,
- količino potrebnih dejavnosti RR,
- možnost določitve tehničnih specifikacij,
- število potencialnih ponudnikov in strukturo trga,
- izbiro pristopa od zgoraj navzdol ali od spodaj navzgor,
- čas in vire, ki so na voljo za javno naročanje.

Slika 26. Izbira najustrežnejšega postopka



OPOMBA: Shema ne odraža v celoti posebnih pogojev po ZJN-3 za te postopke in gre za precejšnjo poenostavitev zahtev za postopek iz ZJN-3.



Najpogostejše napake

Ni zadostnega znanja o trgu in/ali učinkovitih zmogljivosti ponudnikov; ni zadostnega znanja o obsegu ustreznih dejavnosti RR; nezadostne tehnične zmogljivosti pri pripravi tehničnih specifikacij.

Spoznanja

PREDNOSTI IN SLABOSTI ODPRTEGA IN OMEJENEGA POSTOPKA, KONKURENČNEGA POSTOPKA S POGAJANJI IN KONKURENČNEGA DIALOGA

POSTOPEK	PREDNOSTI	SLABOSTI
ODPRTI	<ul style="list-style-type: none"> • zelo konkurenčen zaradi neomejenega števila ponudb; • vsa dokumentacija ponudnikov prispe hkrati za ocenjevanje; • pogoji za sodelovanje in merila za oddajo javnega naročila so navedeni vnaprej v obvestilu o javnem naročilu oziroma v dokumentaciji v zvezi z javnim naročilom; • postopek je hiter; • manj verjetnosti za pritožbe, ker so ukrepi in odločitve javnega naročnika povezani samo z „enostopenjskim“ postopkom, čeprav se načeloma lahko vsak ponudnik pritoži na vsako ravnanje naročnika ne glede na postopek; 	<ul style="list-style-type: none"> • postopek se lahko zdi dolgotrajen. • zahteva veliko virov od javnega naročnika; • možnost za napake pri oblikovanju cen - ta naročila se pogosto uporabljajo za veliko količino proizvodov, kar zahteva veliko virov od ponudnikov in lahko povzroči napake (ki jih ni mogoče popraviti).
OMEJENI	<ul style="list-style-type: none"> • Omejeno število ponudb, ki jih je treba oceniti, zato je potrebnih manj virov na strani ocenjevalne komisije/javnega naročnika; • Dvofazni postopek omogoča, danaročnik v prvi fazi prepozna usposobljene kandidate, ki jih nato vabi v drugo fazo.. 	<ul style="list-style-type: none"> • Manjša konkurenca zaradi omejenega števila ponudnikov (tveganje za nedovoljeno dogovarjanje med ponudniki); • več možnosti za pritožbe, ker so ukrepi in odločitve javnega naročnika povezani z „dvostopenjskim“ postopkom.
KONKURENČNI POSTOPEK S POGAJANJI	<ul style="list-style-type: none"> • tekom pogajanj se lahko prvotna vsebina ponudb izboljšuje; • ni predhodno določenih faz, glede na okoliščine se lahko prilagaja in vključuje več faz; • javnim naročnikom omogoča, da zlahka začnejo pogajanja z ponudniki. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ker omogoča, da se z vsemi ponudniki pogaja o prvih in nadaljnjih ponudbah, so javni naročniki izpostavljeni večjemu tveganju za kršenje načel preglednosti in enake obravnave; • ker lahko javni naročniki sprejmejo prvo ponudbo, ne da bi morali izvesti pogajanja (če je to naročnik napovedal že v obvestilu o javnem naročilu), se zelo redko zgodi, da je prva ponudba ekonomsko in strateško ugodna.
KONKURENČNI DIALOG	<ul style="list-style-type: none"> • Omogoča „razvoj“ rešitev s ponudniki med fazo dialoga; • pozitivne povratne informacije s trga v zvezi z "racionaliziranim" postopkom (izbira, dialog, oddaja); • najprimernejši za strateške, inovativne in kompleksne zahteve, ko 	<ul style="list-style-type: none"> • Zaznan kot zapleten in dolgotrajen postopek, ki lahko posledično "onemogoči" trg; • ker imajo javni naročniki veliko možnosti za prosto presojo, je prisotno večje tveganje za sodne spore.



	javni naročnik ve, kakšen cilj želi doseči, vendar ne more opredeliti, kako naj bi ga dosegel.	
--	--	--

Vir: Pripravljeno na podlagi dokumenta Evropske komisije: Smernice za strokovne delavce za preprečevanje najpogostejših napak pri projektih, ki se financirajo iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov.

Oblikovanje prožne strategije javnega naročanja

Kaj storiti?

Direktiva 2014/24/EU (podobno tudi ZJN-3) omogoča, da naročnik po izvedem postopku oddaje javnega naročila namesto pogodbe sklene okvirni sporazum.

a. Okvirni sporazumi

V skladu s 33. členom Direktive 2014/24/EU (glej tudi 48. lčen ZJN-3) lahko javni naročniki sklenejo okvirne sporazume, ki pomenijo „sporazum med enim ali več javnimi naročniki in enim ali več gospodarskimi subjekti, katerega predmet je določitev pogojev, s katerimi se uredijo naročila, ki se oddajo v posameznem obdobju, zlasti v zvezi s ceno in, če je ustrezno, predvideno količino“.

FOKUS: OKVIRNI SPORAZUMI

V skladu z 48. členom ZJN-3 lahko naročnik sklene okvirni sporazum na podlagi predhodno izvedenega postopka javnega naročanja (in sicer kateregakoli).

ZJN-3 okvirne sporazume deli na štiri vrste:

- Okvirni sporazum z enim samim gospodarskim subjektom, kjer se naročila na podlagi sporazuma oddajo v skladu s pogoji iz okvirnega sporazuma;
- Okvirni sporazum z več gospodarskimi subjekti na podlagi pogojev iz okvirnega sporazuma in brez ponovnega odpiranja konkurence, če sporazum določa vse pogoje glede zagotavljanja gradenj, storitev in blaga ter objektivne pogoje za izbiro gospodarskega subjekta, podpisnika okvirnega sporazuma;
- Okvirni sporazum z več gospodarskimi subjekti s ponovnim odpiranjem konkurence med gospodarskimi subjekti, ki so podpisniki sporazuma, če le-ta ne vključuje vseh pogojev, ki urejajo zagotavljanje gradenj, storitev in blaga;
- Okvirni sporazum z več gospodarskimi subjekti deloma brez ponovnega odpiranja konkurence in deloma s ponovnim odpiranjem konkurence.

Posamezna naročila, oddana na podlagi okvirnega sporazuma z več gospodarskimi subjekti, lahko naročnik odda tako, da ponovno odpira konkurenco ali pa ne, odvisno od določb sporazuma, ki jih je predvidel naročnik.

Okvirni sporazum predstavlja učinkovito tehniko javnega naročanja, vendar naročniki ne bi smeli uporabljati okvirnih sporazumov, v katerih sami niso navedeni. V ta namen morajo biti naročniki, podpisniki določenega okvirnega sporazuma, jasno navedeni že od samega začetka, in sicer z imenom ali kako drugače, na primer z omembo določene kategorije naročnikov na jasno določenem geografskem območju, tako da je mogoče te naročnike preprosto in nedvoumno opredeliti. Okvirni sporazum po sklenitvi prav tako ne sme biti odprt za sodelovanje novih gospodarskih subjektov.



Po sklenitvi okvirnega sporazuma naročnik posamezna naročila odda v skladu s šestim ali sedmim odstavkom 48. člena ZJN-3. Posamezna naročila se lahko oddajo le enemu od ponudnikov, s katerimi je naročnik sklenil okvirni sporazum. Pri oddaji posameznih naročil stranke ne smejo bistveno spreminjati pogojev iz sklenjenega okvirnega sporazuma.

Veljavnost okvirnega sporazuma je omejena na največ štiri leta (osem let na infrastrukturnem področju), daljše obdobje je mogoče le izjemoma. Taki primeri, ki bi jih bilo treba ustrezno utemeljiti, zlasti s predmetom okvirnega sporazuma, se lahko pojavijo na primer, kadar gospodarski subjekt potrebuje opremo, katere amortizacijska doba je daljša od štirih let in mora biti na razpolago kadar koli v celotnem obdobju trajanja okvirnega sporazuma.

Okvirni sporazum se lahko sklene le, če je naročnik pred tem izvedel postopek oddaje javnega naročila. Okvirni sporazum je posebna oblika pogodbe in učinkovita tehnika javnega naročanja. Pri tem pa se lahko naročanje in oddaja posameznega naročila in dobave/izvedba storitev izvaja samo med tistimi, ki so podpisniki okvirnega sporazuma. Po podpisu okvirnega sporazuma pristop novih naročnikov ali ponudnikov/izvajalcev ni dopusten. Lahko se sklene z enim ali več gospodarskimi subjekti.

Tak primer je projekt HAPPI, v okviru katerega je bila v postopku oddaje javnega naročila sklenjena krovna pogodba (okvirni sporazum) brez zaveze za nakup. Nato so osrednji nabavni organi oddali javna naročila na podlagi krovne pogodbe (okvirnega sporazuma) za nakup inovativnih sistemov za odkrivanje in javljanje padcev, tekalno stezo za rehabilitacijo in analizo motenj hoje ter tečajev hoje za preprečevanje padcev in ohranjanje neodvisnosti. Okvirni sporazum je bil dejansko na voljo bolnišnicam, povezanim v pet osrednjih nabavnih organov, ki so člani projekta HAPPI, pa tudi bolnišnicam iz vseh drugih držav članic EU prek evropskega združenja za javna naročila v zdravstvu (European Health Public Procurement Alliance - EHPPA).

b. Razdelitev javnih naročil na sklope

Na splošno se javne naročnike spodbuja, da „razdelijo velika javna naročila na sklope“, da bi ohranili konkurenco in preglednost ter zagotovili možnosti MSP, zlasti tistim najinovativnejšim, za dostop do trga, celo na čezmejni in nadsacionalni ravni.

Zlasti kar zadeva JNI, lahko uspešna strategija pomeni opredelitev števila in velikosti sklopov, da bi spodbudili sodelovanje po tem, ko so zbrane jasne informacije o zadevnem trgu.

Takšne strategije je mogoče razviti na količinski podlagi, pri čemer se velikost posameznih javnih naročil uredi tako, da se prilagodijo zmogljivosti MSP, ali na kakovostni podlagi, pri čemer se upošteva specializiranost MSP in se skladno s tem prilagodi vsebina posameznih javnih naročil.

Slika 27. Evropsko združenje za javna naročila v zdravstvu



Results	Rezultati
EHPPA is an alliance of public organizations involved ...	EHPPA je združenje javnih organizacij, vključenih v skupno nabavo zdravstvenih in nezdravstvenih proizvodov ali storitev za bolnišnice in negovalne domove v Evropi.
Between its members:	Članstvo:
EHPPA is an ASSOCIATE MEMBER of the HAPPI PROJECT (March 2014)	EHPPA je PRIDRUŽENA ČLANICA projekta HAPPI (marec 2014)
Thanks to this association, all the European hospitals ...	Zahvaljujoč temu združenju bodo lahko inovacije za zdravo staranje pridobile tudi vse evropske bolnišnice in negovalni domovi, ki niso partnerji osrednjih nabavnih organov konzorcija HAPPI .

Različni sklopi lahko zadevajo isto blago ali storitev z možnostjo nabave različnih inovacij po izvedenem postopku oddaje javnega naročila ter so lahko opredeljeni teritorialno ali količinsko ob upoštevanju ponudnikov na zadevnem trgu. V okviru istega okvirnega sporazuma (ali iste pogodbe) se lahko omeji število sklopov, ki se lahko oddajo istemu gospodarskemu subjektu.

Tako je na primer v okviru projekta HAPPI okvirni sporazum, ki presega mejno vrednost EU in je razdeljen na različne sklope in tehnične specifikacije, omogočil nabavo različnih inovativnih proizvodov z omejeno gospodarsko vrednostjo.



Kako izvesti?

Javni naročniki se lahko odločijo, da bodo javno naročilo razdelili na sklope ter lahko določijo obseg in predmet takšnih sklopov. Poleg tega se morajo odločiti tudi, ali bodo po izvedenem postopku sklenili pogodbo ali okvirne sporazume. Če bodo po izvedenem postopku sklenili okvirni sporazum, se morajo odločiti katero vrsto okvirnega sporazuma želijo skleniti (tj. z ali brez ponovnega odpiranja konkurence). Javni naročniki v obvestilu o javnem naročilu ali povabilu k potrditvi interesa navedejo, ali se lahko ponudbe predložijo za en sklop, za več sklopov ali vse sklope, ter hkrati navedejo, ali lahko vsak gospodarski subjekt dobi samo en ali več kot en sklop (46. člen Direktive 2014/24/EU) (glej tudi 73. člen ZJN-3).

Glede okvirnih sporazumov glej okvir zgoraj.

Najpogostejše napake

Kar zadeva razdelitev na sklope, je pogosta napaka umetno deljenje javnih naročil na več delov (tako imenovano „drobljenje“) z namenom zagotoviti, da je vrednost vsakega naročila zunaj področja uporabe direktiv, tj. namerno izogibanje objave javnega naročila v Uradnem listu Evropske unije za celoten sklop zadevnih gradenj, storitev ali blaga.

Pri okvirnih sporazumih pa je pogosta napaka, da javni naročniki pri izvajanju dobav ne sledijo določbam okvirnih sporazumov glede načina izvajanja dobav. Npr. bi morali pred dobavo izvesti odpiranje konkurence, pa tega ne storitjo ali obratno.

Poleg tega se včasih ob začetku ponovnega odpiranja konkurence dodajo pogoji, ki niso vključeni v prvotni obseg, predviden v okvirnem sporazumu (kadar je okvirni sporazum odprt za več gospodarskih subjektov). Enako velja za merila ocenjevanja in pogoje za sodelovanje ali za objavo poverljivosti za merila za oddajo javnega naročila. Včasih javni naročniki ustvarijo okvirni sporazum znotraj okvirnega sporazuma, da bi zožili večji obseg ponudnikov za poznejše pozive za predložitev ponudb.

Spoznanja

Razdelitev javnih naročil na teritorialne ali sektorske sklope lahko olajša dostop za MSP, saj velikost sklopov bolje ustreza njihovim proizvodnim zmogljivostim in specializiranosti. Poleg tega lahko podpira in širi konkurenco.

Nadalje se zdi, da ima sklepanje različnih okvirnih sporazumov z več gospodarskimi subjekti pozitivne učinke na možnost MSP za sodelovanje v javnem naročanju ter na splošno konkurenčnost postopka javnega naročanja, čeprav je običajno bolj zapleteno, zlasti pri nakupu inovacij.



Glavni poudarki:

- Razdelitev na sklope prinaša vzajemne koristi javnim naročnikom in gospodarskim subjektom, če se spoštujejo pogoji za pošteno in pregledno konkurenco.
- Okvirni sporazumi so v bistvu le posebna oblika pogodbe za realizacijo javnega naročila (izvedenega po kateremkoli predpisanem postopku), vendar pa v praksi običajno omogočajo MSP, da konkurirajo za javna naročila, ki so jih zmožna izvesti, medtem ko tradicionalne oblike pogodb, pri katerih javni naročnik izvede naročilo za enega ponudnika, ki naj bi dobavil vse blago v določenem obdobju, praviloma dajo prednost večjim podjetjem.
- Razdelitev sklopov bi morala temeljiti na analizi trga v zadevnem sektorju in glede na potrebe naročnika.

c. Skupno ali čezmejno javno naročanje.

Tako se lahko javni naročniki v državah partnericah v projektu PPI2Innovate odločijo za sodelovanje pri oddaji javnih naročil. Naročniki lahko sodelujejo tudi pri oddaji javnih naročil, ki jih zagotavlja osrednji nabavni organ druge države članice, pod pogojem, da so izpolnjeni pogoji iz direktive, ki glede uporabe centraliziranih nabavnih dejavnosti druge države članice. (2. odstavek 39. člena Direktive 2014/24/EU) (glej tudi tretji odstavek 34. člena ZJN-3).

FOKUS: SKUPNO JAVNO NAROČANJE IN ČEZMEJNO SKUPNO JAVNO NAROČANJE

Za večjo učinkovitost sektorja javnega naročanja nova pravila EU omogočajo lažje sodelovanje med javnimi naročniki in združevanje povpraševanja z uvajanjem **strategij skupnega javnega naročanja**. Na nacionalni ravni ima lahko to združevanje predvsem dve obliki:

- **osrednji nabavni organi**, ki stalno izvajajo svoje dejavnosti v obliki pridobitve blaga in/ali storitev, namenjenih javnim naročnikom, oddajanja javnih naročil ali sklepanja okvirnih sporazumov za gradnje, blago ali storitve, namenjene javnim naročnikom;

- **priložnostno skupno javno naročanje**, ki (tudi če ne vključuje sistematičnih in institucionaliziranih sistemov javnega naročanja, kot so osrednji nabavni organi) omogoča dvema ali več javnim naročnikom „skupno izvedbo oddaje določenih javnih naročil“ na lokalni, regionalni, nacionalni ali evropski ravni s ciljem doseganja nekaterih skupnih interesov in razvoja inovativnih projektov.

Poleg tega 39. člen Direktive 2014/24/EU (glej tudi 34. člen ZJN-3) spodbuja sodelovanje med javnimi naročniki iz različnih držav članic. **Čezmejno javno naročanje** je osnovno orodje za nabavo inovativnega blaga in storitev, saj pri lokalnih naročnikih pogosto ni zadostnega povečanja povpraševanja. Izvede se lahko bodisi z uporabo osrednjih nabavnih organov iz druge države članice bodisi z ustanovitvijo skupnih subjektov na podlagi nacionalnega prava ali prava Unije, s čimer se spodbuja povezovanje na notranjem trgu z usklajevanjem razpisne dokumentacije, postopkov, pogodbenih določil in pogojev izvedbe.

V evropski direktivi je določeno, da potrebne elemente pravnega razmerja med javnimi naročniki, „če jih ne urejajo mednarodni sporazumi, sklenjeni med zadevnimi državami članicami“, določijo ti subjekti v priložnostnem sporazumu, v katerem določijo:




- 1) odgovornosti pogodbenic,
- 2) ustrezne veljavne nacionalne določbe,
- 3) notranjo organizacijo postopkov javnega naročanja,
- 4) razdelitev gradenj, blaga ali storitev, ki se naročajo,
- 5) sklenitev pogodb.

Kar zadeva države, ki sodelujejo v projektu PPI2Innovate, vsi nacionalni pravni okviri javnim naročnikom dovoljujejo združevanje povpraševanja v sodelovanju z drugimi javnimi naročniki iz iste države ali iz druge države članice (obstaja nekaj primerov na Hrvaškem in v Italiji), v nekaterih nacionalnih zakonodajah pa je tudi določeno, da naj bi javni naročniki sklenili priložnostne sporazume o pravu, ki se uporablja, razdelitvi nalog in odgovornosti ter organizacijskih vprašanjih (npr. Češka, Poljska). Vsi nacionalni pravni sistemi tudi dovoljujejo javnim organom, da sodelujejo pri oddaji javnih naročil, ki jih izvede osrednji nabavni organ iz druge države članice, čeprav je ta možnost v nekaterih pravnih sistemih omejena (npr. na Madžarskem je ta možnost prepovedana, kadar zakon o javnem naročanju ali drug zakon določa uporabo posebnega osrednjega nabavnega organa).



Še posebej dober primer čezmejnega skupnega javnega naročanja na področju inovacij je projekt HAPPI (glej točko 1.2.2 zgoraj).

Slika 28. Pravni okvir čezmejnega skupnega javnega naročanja

DIRECTIVE 2014/24/EU of 26 February 2014	DIFFERENT MODELS
Art. 39, Procurement involving contracting authorities from different Member States, par. 4	2° model
<p>4. Several CONTRACTING AUTHORITIES from DIFFERENT MEMBER STATES may jointly award a public contract, conclude a framework agreement or operate a dynamic purchasing system. They may also, to the extent set out in the <u>second subparagraph of Article 33(2)</u>, award contracts based on the framework agreement or on the dynamic purchasing system. [...]</p> <p><i>Those procedures may be applied only between those contracting authorities clearly identified for this purpose in the call for competition or the invitation to confirm interest and those economic operators party to the framework agreement as concluded.</i></p>	
© Copyright 2015 G. M. Racca 	



DIREKTIVA 2014/24/EU z dne 26. Februarja 2014	RAZLIČNI MODELI
39. člen (glej tudi 34. člen ZJN-3), Javno naročanje, pri katerem sodelujejo javni naročniki iz različnih držav članic, 4. odstavek 2. model:	
4.Več JAVNIH NAROČNIKOV iz RAZLIČNIH DRŽAV ČLANIC lahko skupaj odda javno naročilo, sklne okvirni sporazum ali upravlja dinamični nabavni sistem. Prav tako lahko - v obsegu, določenem v <u>drugem pododstavku člena 33(2)</u> - na podlagi okvirnega sporazuma ali dinamičnega nabavnega sistema oddajajo posamezna naročila. [...] (glej tudi četrti odstavek 34. člena ZJN-3)	
Navedeni postopki se lahko uporabljajo samo med javnimi naročniki, ki so za ta namen jasno navedeni v javnem razpisu ali povabilu k potrditvi interesa, in gospodarski subjekti, ki so podpisniki sklenjenega okvirnega sporazuma.	


UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TORINO

DIRECTIVE 2014/24/EU of 26 February 2014

DIFFERENT MODELS

Art. 39, Procurement involving contracting authorities from different Member States (par. 4, 2nd subpar.)

2° model



- When determining responsibilities and the applicable national law as referred to in point (a), the participating **contracting authorities may allocate specific responsibilities among them and determine the applicable provisions of the national laws of any of their respective Member States.** The allocation of responsibilities and the applicable national law shall be referred to **in the procurement documents for jointly awarded public contracts.**

© Copyright 2015 G. M. Racca © Copyright 2013 G. M. Racca, University of Turin

DIREKTIVA 2014/24/EU z dne 26. Februarja 2014	RAZLIČNI MODELI
39. člen (glej tudi 34. člen ZJN-3), Javno naročanje, pri katerem sodelujejo javni naročniki iz različnih držav članic (4. odstavek, 2. pododstavek) 2. model	
<ul style="list-style-type: none"> • Sodelujoči javni naročniki lahko pri opredelitvi odgovornosti in veljavnega nacionalnega prava iz točke (a) posebne odgovornosti dodelijo enemu ali več izmed njih in kot veljavne določijo predpise nacionalnega prava katere koli njihove države članice. Dodelitev odgovornosti in veljavno nacionalno pravo se navedeta v dokumentaciji v zvezi s skupno oddajo javnega naročila (glej tudi četrti odstavek 34. člena ZJN-3). 	



Slika 29. Pravila EU o skupnem javnem naročanju in čezmejnem skupnem javnem naročanju

INNOVATION PROCUREMENT

Joint Procurement

NATIONAL level

Central Purchasing Bodies

Activities conducted on a **permanent basis** through the acquisition of supplies and/or services **intended for contracting authorities**, the award of public contracts or the conclusion of framework agreements for works, supplies or services intended for contracting authorities

Occasional Joint Procurement

Conducting their which – even if not constituting systematic and institutionalized acquisition systems as CPBs - **allows two or more contracting authorities to "jointly perform certain specific procurements"** aiming at achieving specific common interests and at developing innovative projects.

JAVNO NAROČANJE INOVACIJ	
Skupno javno naročanje	
NACIONALNA raven	
Osrednji nabavni organi	Priložnostno skupno javno naročanje
Dejavnosti, ki se stalno izvajajo v obliki pridobitve blaga in/ali storitev, namenjenih javnim naročnikom , oddajanja javnih naročil ali sklepanja okvirnih sporazumov za gradnje, blago ali storitve, namenjene javnim naročnikom.	Dejavnosti, ki (tudi če ne vključujejo sistematičnih in institucionaliziranih sistemov javnega naročanja, kot so osrednji nabavni organi) omogočajo dvema ali več javnim naročnikom „skupno izvedbo oddaje določenih javnih naročil“ s ciljem doseganja posameznih skupnih interesov in razvoja inovativnih projektov.

2.5.2. Priprava dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila

Kaj storiti?

Ko so opredeljene potrebe, strategija javnega naročanja in postopek oddaje javnega naročila, morajo javni naročniki povabiti gospodarske subjekte k predložitvi ponudb, torej privabiti konkurenčno sodelovanje, da bi javno naročilo oddali najboljšemu ponudniku na podlagi izbranih meril za oddajo (glej v nadaljevanju). Pri javnem naročanju inovacij je



treba posebno pozornost nameniti pripravi dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, zlasti ko se uporabi konkurenčni dialog ali konkurenčni postopek s pogajanji.

Obseg informacij, ki jih mora naročnik objaviti v obvestilu o naročilu je opredeljen z veljavno zakonodajo (glej 56. člen ZJN-3) in je odvisen od vrste izbranega postopka oddaje javnega naročila in vsebine, ki jo naročnik objavi.

Pravo Evropske unije, ki ureja javno naročanje, vsebuje osnovno načelo, da je treba vsa javna naročila nad določeno mejno vrednostjo objaviti v standardni obliki na ravni države in nad določeno mejno vrednostjo v standardni obliki na ravni EU v Uradnem listu Evropske unije (glej 22. člen ZJN-), da bi imeli vsi gospodarski subjekti v vsaki državi članici možnost predložiti ponudbo za javno naročilo, če menijo, da lahko izpolnijo njegove zahteve.

Naročniki morajo pri izbiri strategije za javno naročanje upoštevati mejne vrednosti za objave (glej 22. člen ZJN-3). Aktualne mejne vrednosti so objavljene na spletnih straneh Ministrstva za javno upravo, Direktorata za javno naročanje na povezavi: <http://www.djn.mju.gov.si/sistem-javnega-narocanja/predpisi/veljavni-predpisi> (III. Spremembe mejnih vrednosti).

Slika 30. Mejne vrednosti EU za javno naročanje

Splošno področje

	Javna naročila gradenj, subvencionirana javna naročila gradenj	5.548.000 EUR
	Vse storitve, ki zadevajo socialne in druge posebne storitve, naštetje v Prilogi XIV	750.000 EUR
	Vse subvencionirane storitve	221.000 EUR
	Vsa druga javna naročila storitev in vsi projektni natečajji	144.000 EUR
	Vsa javna naročila blaga, ki jih oddajo javni naročniki, ki niso dejavni na področju obrambe	144.000 EUR
	Javna naročila blaga, ki jih oddajo javni naročniki s področja obrambe	144.000 EUR
		V zvezi s proizvodi iz Priloge III
		221.000 EUR
Javni naročniki na podcentralni ravni	Javna naročila gradenj, subvencionirana javna naročila gradenj	5.548.000 EUR
	Vse storitve, ki zadevajo socialne in druge posebne storitve, naštetje v Prilogi XIV	750.000 EUR



	Vsa druga javna naročila storitev, vsi projektni natečajji, subvencionirana javna naročila storitev, vsa javna naročila blaga	221.000 EUR
--	---	-------------

Infrastrukturno področje:

- 443.000 eurov za javno naročilo blaga ali storitev in za projektni natečaj;
- 5.548.000 eurov za javno naročilo gradenj;
- 1.000.000 eurov za javno naročilo socialnih in drugih posebnih storitev, razen storitev, ki so zajete s kodo CPV 79713000-5.

Vir: Spletišče Generalnega direktorata Evropske komisije za rast

(glej tudi: 22. in 23. člen ZJN-3 - mejne vrednosti za objave in naročila, ki jih subvencionirajo ali sofinancirajo naročniki ter 21. člen ZJN-3 - mejne vrednosti za uporabo zakona)

(glej tudi spletne strani Direktorata za javno naročanje MJU, ki vsebuje ažurirane vrednosti)

<http://www.djn.mju.gov.si/sistem-javnega-narocanja/predpisi/veljavni-predpisi>

OPOMBA: Objava je obvezna na portalu javnih naročil tudi pod mejno vrednostjo EU. Obstajajo mejne vrednosti za objavo na portalu javnih naročil in portalu javnih naročil EU.

Kako izvesti?

Medtem ko je osnovna vloga predhodnega informativnega obvestila (glej poglavje 2.4 zgoraj) opozoriti trg na prihodnja javna naročila, se z obvestilom o javnem naročilu začne izvajati posamezno javno naročilo, z obvestilom o oddaji javnega naročila pa se trgu sporoči rezultat posameznega javnega razpisa. Objava obvestila o javnem naročilu je obvezna, če javno naročilo presega mejno vrednost, ki zahteva objavo tega obvestila.

Standardna oblika je objava obvestila o javnem naročilu na portalu javnih naročil države in če je nad mejnimi vrednostmi, ki zahtevajo objavo tudi v Uradnem listu Evropske unije. Ta dokument vsebuje standardno besedišče (enotni besednjak javnih naročil, klasifikacijski sistem iz osmih števil), ki opisuje vsa javna naročila gradenj, storitev in blaga. V Sloveniji objava poteka preko portala javnih naročil. Enotni besednjak javnih naročil je na voljo na spletu prek spletišča SIMAP (<http://www.simap.eu.int>).



Elementi obvestila o javnem naročilu

1) **Opredelitev predmeta javnega naročila**, tj. blago, storitev ali gradnje, ki se naročajo. V zvezi s tem elementom ni izrecnih pravil v evropskih predpisih, z izjemo ukrepov, povezanih s preglednostjo, konkurenčnostjo, enako obravnavo in nediskriminacijo.

2) **Tehnične specifikacije**, tj. natančen in razumljiv opis blaga ali storitev, ki so predmet javnega naročila, na podlagi katerega se lahko potencialni ponudniki odločijo, ali je javni razpis zanje zanimiv. Poleg tega so v tehničnih specifikacijah navedene merljive in preverljive zahteve, na podlagi katerih je mogoče oceniti ponudnike (npr. sklicevanje na sistem izdajanja potrdil, označevanja ali standardizacije na nacionalni ali evropski ravni).

3) **Opredelitev razlogov za izključitev**, tj. zahtev, ki javnemu naročniku omogočajo, da izključi gospodarske subjekte iz sodelovanja v postopku oddaje javnega naročila, kot je navedeno v direktivah EU o javnem naročanju in na podlagi njihovega preteklega vedenja (npr. korupcija, pranje denarja, sodelovanje v kriminalnih dejavnostih itd.).

4) **Opredelitev pogojev za sodelovanje**, tj. zahtev, povezanih z ustreznostjo gospodarskega subjekta za opravljanje poklicne dejavnosti, njegovim ekonomskim in finančnim položajem ter tehnično in strokovno sposobnostjo za izvedbo naročila, tudi na podlagi preteklih izkušenj pri izvajanju podobnega javnega naročila ali razpoložljivosti kvalificiranega osebja.

5) **Opredelitev meril za oddajo javnega naročila**. V direktivah EU o javnem naročanju iz leta 2014 je kot prednostno merilo opredeljena ekonomsko najugodnejša ponudba, pri čemer oddaja javnega naročila ne bi smela temeljiti izključno na **merilu najnižje cene**, temveč je treba upoštevati tudi druge dejavnike (kot je kakovost ponudbe). Gospodarski subjeki bi se morali osredotočiti tudi na zagotavljanje najboljšega razmerja med kakovostjo in ceno. Dolžnost javnega naročnika je opredeliti optimalno kombinacijo meril za oddajo javnega naročila, s katerimi se ocenijo stroški v celotni pričakovani življenjski dobi proizvoda ter skladnost med predlaganimi rešitvami in potrebami uporabnikov.

6) **Odločitev o uporabi variantnih ponudb**, kar gospodarskim subjektom omogoča, da predstavijo alternative za rešitve, ki jih predvidevajo javni naročniki, pri čemer predvidijo različne - in včasih okolju prijaznejše rešitve. Zato je v pravnem okviru EU navedeno, da bi morali javni naročniki čim pogosteje uporabiti variantne ponudbe, če je v razpisni dokumentaciji jasno navedeno, da bodo sprejete, in so določene minimalne zahteve, ki veljajo zanje.

7) **Odločitev o uporabi vrednostnega inženirstva**, na tak način, da se gospodarski subjekt spodbuja, da tudi po oddaji javnega naročila še naprej izboljšuje svoje rešitve in ustvarja prihranke.

8) **Osnutek pogodbe** je treba poslati skupaj z razpisno dokumentacijo, da bi lahko vsi udeleženci enakopravno sodelovali v razpisu. Po izbiri uspešne ponudbe se ni dovoljeno več pogajati o podrobnostih v zvezi s pogodbo (to bi pomenilo kršitev načela enake obravnave).

Pogodba mora vsebovati določbe glede mehanizmov reševanja sporov in številnih drugih vprašanj, ki jih javni naročnik na začetku morda ni obravnaval (kot so pravice intelektualne lastnine), ter določbe v zvezi s potrebo po nadaljnjih spremembah. Da bi predvideli možnosti sprememb pogodbe, je treba že v fazi načrtovanja temeljito razmisliti, v skladu s katerimi pogoji in omejitvami glede stroškov in obsega se lahko te spremembe izvedejo, ter nato vključiti ustrezne določbe v razpisno dokumentacijo in dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila. Med izvajanjem javnega naročila niso dovoljene „bistvene spremembe“ (glej sodno prakso v zadevi *Pressetext*, C-454/06, Sodišče Evropske unije).



Najpogostejše napake

Javni naročniki včasih ne objavijo obvestila o javnem naročilu za naročilo, ki presega mejno vrednost za objavo na portalu javnih naročil in/ali mejno vrednost za objavo v EU, kar se skoraj vedno šteje za kršitev nacionalnih pravil in pravil EU o javnem naročanju. Agencije za javno naročanje so zaradi tega prisiljene v izvedbo finančnih popravkov. Poleg tega je treba poudariti, da izbor ne more temeljiti na želji po lokalnih ali nacionalnih ponudnikih, saj je tako ravnanje diskriminatorno in v nasprotju s temeljnimi načeli pravil EU o javnem naročanju. Še ena pogosta napaka, ki povzroči neupravičeno izločitev primernih kandidatov, je, da javni naročniki določijo nesorazmerno visoke zavarovalne, finančne ali prodajne zahteve.

Slabo pripravljene tehnične specifikacije so prav tako pogost razlog za poznejše spremembe pogodbe, s čimer se povečajo obseg in stroški nabave ter je v nasprotju z javno naročniško zakonodajo in konkurenčnimi načeli.

Spoznanja

Po objavi obvestila o javnem naročilu lahko naročnik z obvestilom o dodatnih informacijah, informacijah o nedokončanem postopku ali popravku spremeni ali dopolnjuje dokumentacijo v zvezi z javnim naročilom (glej 60. člen ZJN-3). Naročniki morajo pri tem upoštevati zakonske obveznosti glede rokov (glej tudi 61. člen ZJN-3).

Kar zadeva pogodbe, dobra praksa kaže, da dobro pripravljena pogodba vključuje določbe v zvezi z letno indeksacijo cen (ali ne), predpisi, kršitvami, odgovornostjo in zaupnostjo. Pogodba MORA biti poštena in uravnotežena glede delitve tveganja. Zlasti se je treba izogibati klavzulam ali pogodbenim pogojem, ki na izvajalca prenašajo tveganja, ki so popolnoma zunaj njegovega nadzora, saj lahko omejijo število ponudb in pomembno vplivajo na ceno ter povzročijo spore.

Glavni poudarki:

- Vsi pogoji za sodelovanje morajo biti sorazmerni in primerni glede na predmet naročila, da bi se lahko ocenila sposobnost ponudnikov za izvedbo javnega naročila.
- Vse večje spremembe v obvestilu o javnem naročilu morajo biti utemeljene in objavljene z obvestilom o dodatnih informacijah, informacijah o nedokončanem postopku ali popravku, kot popravek ali obvestilo o spremembi.
- Če se v fazi razpisa pojavijo manjše spremembe, je priporočljivo, da se podaljša rok za oddajo ponudb, ob upoštevanju zahtev za roke, kot jih določa javno naročniška zakonodaja.
- Če javni naročnik izvede bistvene spremembe razpisne dokumentacije glede v specifikacijah in/ali pogodbenih pogojih mora temu ustrezno podaljšati rok za



predložitev ponudb, da se lahko mora temu ustrezno podaljšati rok za prejem ponudb;

- Številni javni naročniki ne ločijo med fazo izbora (oziroma pogoji za sodelovanje) in fazo ocenjevanja (merila za oddajo javnega naročila), ki sta dva ločena dela celotnega postopka oddaje javnega naročila. Izbor in ocenjevanje ponudb sta dejansko povsem različni fazi in se jih ne sme zamenjati.
- V fazi izbora je cilj izbrati ponudnike, ki so sposobni opraviti posel.
- V fazi ocenjevanja se ocenjuje najboljša ponudba, prejeta od izbranih ponudnikov. Pomembno je, da se že v fazi načrtovanja javnega naročila določijo ustrezni pogoji za sodelovanje in merila za oddajo javnega naročila.

2.5.2.1. Priprava dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila na področju IKT

Naročnik mora predmet javnega naročila opisati jasno in nedvoumno, da ga vsi potencialni ponudniki razumejo enako. Zakonodajalec je z besedami „z natančnimi in razumljivimi izrazi“ poudaril, da je treba predmet javnega naročila opisati s strokovnimi izrazi s področja IKT, ki jih uporabljajo subjekti, ki se zanimajo za javno naročilo.

Opis predmeta javnega naročila mora potencialnemu ponudniku tudi omogočiti, da izračuna ceno brez kakršnih koli dodatnih razlag ali dejavnosti. Nepravilen opis omejuje število potencialnih ponudnikov, ki bi lahko oddali ponudbe, kar posledično javnemu izvajalcu preprečuje sodelovanje v postopku oddaje javnega naročila in posledično možnost, da bi bil izbran ter podpisal veljavno pogodbo za izvajanje naročila.

Drug način opisovanja predmeta javnega naročila je z uporabo standarda. V Uredbi EU št. 1025/2012 o evropski standardizaciji (ki spreminja Direktivo 8/34) (glej tudi tč. 24 prvega odstavka 2. člena ZJN-3), je „standard“ opredeljen kot tehnična specifikacija, ki jo je sprejel priznan organ za standardizacijo za večkratno ali stalno uporabo, skladnost s katero ni obvezna in sodi v eno od naslednjih kategorij:

- „mednarodni standard“, ki pomeni standard, ki ga je sprejel mednarodni organ za standardizacijo;
- „evropski standard“, ki pomeni standard, ki ga je sprejela evropska organizacija za standardizacijo;
- „harmonizirani standard“, ki pomeni evropski standard, sprejet na podlagi zahteve Komisije za uporabo usklajevalne zakonodaje Unije;
- „nacionalni standard“, ki pomeni standard, ki ga je sprejel nacionalni organ za standardizacijo.

Kadar naročnik opisuje predmet naročila z uporabo standardov, mora izbrati take standarde, ki omogočajo nedvoumno opredelitev predmeta javnega naročila. Pomembno je, da se v standardu ali tehnični specifikaciji predvidi način izvajanja ali preizkus skladnosti. To



omogoča nepristransko ocenjevanje in zmanjšuje tveganje vezanosti na enega ponudnika. Na trgu telekomunikacijskih proizvodov in storitev obstaja več standardov. Standardi, ki jih določajo organizacije za standardizacijo, se razvijajo v skladu s formalnimi postopki in včasih ne vključujejo vseh ustreznih informacij za splošno uporabo. Opozoriti je treba, da nekateri proizvodi in storitve, ki so prisotni na trgu, sploh še niso standardizirani. Poleg tega se veliko standardov in tehničnih specifikacij med seboj prekriva. Zaradi izbire proizvodov, ki izpolnjujejo samo nekatere tehnične specifikacije, so lahko neutemeljeno izključeni alternativni proizvodi, ki izpolnjujejo druge tehnične specifikacije, ki so lahko bolj funkcionalne. Zato je priporočljivo upoštevati zgoraj navedene pripombe, ki temeljijo na izkušnjah strokovnjakov, ki pripravljajo razpisne pogoje. Smotrno je uporabiti smernice Ministrstva za javno upravo za opisovanje predmeta javnega naročila v sektorju IKT, v katerih so poudarjena splošno uporabljena pravila v zvezi z opisovanjem predmeta javnega naročila blaga in storitev.

Vse sprejete rešitve imajo en skupen cilj, in sicer da ne zmanjšujejo konkurenčnosti in posledično ne prisilijo naročnika, da zaradi opisa predmeta javnega naročila postane odvisen od enega izvajalca.

Specifikacija v razpisnih pogojih, v kateri je opisan predmet javnega naročila z uporabo standardov in odobritev, mora vključevati informacijo, da naročnik dovoljuje enakovredne rešitve. Namen te informacije je zagotoviti uskladitev z vsemi veljavnimi pravili, navedenimi v dokumentaciji o javnem naročilu. Pomembno je, da zakonodajalec na noben način ne opredeli, kako mora naročnik opredeliti enakovrednost in zagotoviti morebitne parametre, ki kažejo, da gre za enakovredno rešitev. O tem odloča naročnik, ki opiše predmet javnega naročila na podlagi svojih potreb.

2.5.3. Ocenjevanje ponudb in oddaja javnega naročila

Kaj storiti?

Namen te faze je določiti (kar opravi ad hoc ocenjevalna komisija oz. natečajna komisija v okviru tima za vodenje javnega naročila) uspešno ponudbo na podlagi meril za oddajo javnega naročila, ki so določena v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila in jih je javni naročnik strateško izbral v fazi načrtovanja:

1) **Merilo najnižje cene** - čeprav je to merilo najpreglednejše in ga ponudniki, ki niso bili izbrani, najtežje izpodbijajo, obstaja verjetnost, da ne upošteva kakovosti, razen če dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila vsebuje zelo natančne tehnične specifikacije in minimalne tehnične zahteve. Vsekakor je to lahko zahtevno pri JN in se le redko uporablja pri nabavi inovativnega blaga;

2) **Ekonomsko najugodnejša ponudba** - vse pogosteje se uporablja kot metoda ocenjevanja, ki lahko bolje zagotovi najboljše razmerje med ceno in kakovostjo, vendar je za to potrebno usposobljeno osebje na strani povpraševanja in ponudbe. V postopkih oddaje javnih naročil,



pri katerih se uporablja merilo ekonomsko najugodnejše ponudbe, je ne le mogoče temveč tudi zaželeno, da se vključijo tudi sekundarna merila v zvezi z okoljskimi in socialnimi vprašanji ter zahteve v zvezi z inovacijami.

V skladu s 84. členom ZJN-3 naročnik odda javno naročilo na podlagi ekonomsko najugodnejše ponudbe. Stroškovni dejavnik je lahko tudi fiksna cena ali fiksni stroški, če gospodarski subjekti na njihovi podlagi med seboj konkurirajo zgolj v zvezi z merili kakovosti.

FOKUS: EKONOMSKO NAJUGODNEJŠA PONUDBA V DIREKTIVI 2014/24/EU

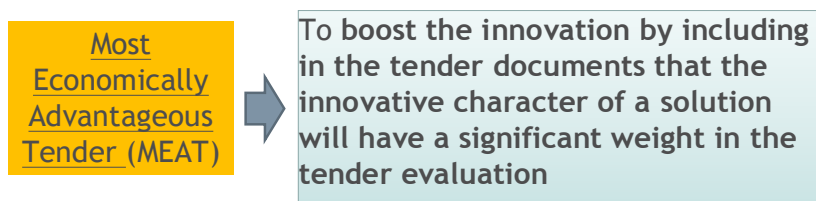
Zdi se, da je nova direktiva zmanjšala oddajanje javnih naročil na podlagi „najnižje cene“ in dala prednost „ekonomsko najugodnejši ponudbi“ na podlagi meril kakovosti in cene. Za JN je običajno primernejše izbrati merilo ekonomsko najugodnejše ponudbe. Pravila EU določajo znatno spremenjeno opredelitev koncepta ekonomsko najugodnejše ponudbe. Medtem ko je direktiva o javnem naročanju iz leta 2004 dovoljevala izbiro med merili ekonomsko najugodnejše ponudbe ali najnižje cene, 67. člen Direktive 2014/24/EU (primerjaj tudi drugi odstavek 84. člena ZJN-3) opisuje ekonomsko najugodnejšo ponudbo kot najboljše razmerje med ceno in kakovostjo, poleg tega pa vsebuje prilagodljivejšo opredelitev, ki vključuje najnižjo ceno in daje večji poudarek na vidike kakovosti ponudbe, in sicer ne le za storitve temveč tudi za gradnje in blago.

Dejansko lahko države članice prepovejo uporabo merila cene samo za nekatere vrste javnih naročil (67. člen in 37. uvodna izjava), na primer za intelektualne storitve, ali zahtevajo njegovo uporabo pri nacionalnih določbah, ki določajo plačila za nekatere storitve ali fiksne cene za določeno blago (npr. elektronska dražba).

Poleg tega je pri ocenjevanju ekonomsko najugodnejše ponudbe mogoče prilagoditi fiksne cene javnemu naročilu in kandidatom omogočiti, da konkurirajo glede kakovosti (2. odstavek 67. člena) (glej tudi tretji odstavek 84. člena ZJN-3). To bi vsekakor veljalo, ko so pogodbene cene določene v nacionalni zakonodaji (1. odstavek 67. člena).

Slika 31. Merila za oddajo javnega naročila

Contract Award Criteria (Art. 67, EU Directive 24/2014)





Merila za oddajo javnega naročila (67. člen Direktive 2014/24/EU) (glej tudi 84. člen ZJN-3)	
Ekonomsko najugodnejša ponudba	Spodbuditi inovacije z navedbo v razpisni dokumentaciji, da bodo inovativne značilnosti rešitve pomembno vplivale na oceno ponudbe

Slika 32. Primer javnega naročila, oddanega na podlagi merila ekonomsko najugodnejše ponudbe

MEAT analysis mechanism and calculation reference for tender evaluation purposes	Fictional bid A		Fictional bid B		Fictional bid C	
	Offered price: 100 million	Cost saving impact or added value: 0 million	Offered price: 110 million	Cost saving impact or added value: 15 million	Offered price: 120 million	Cost saving impact or added value: 20 million
Point system The lowest price bid gets 100 basic points. The cost saving impact is considered as an added value to be added on top of the basic points. The bid with the most points wins.	Basic points = 100 points [the lowest price gets 100 points] Added value = 0 points Total points = 100 points		Basic points = 90 points [the offered price is 10 million more expensive than the lowest price in Bid A] Added value = 15 points Total points = 90 + 15 = 105 points		Basic points = 80 points [the offered price is 20 million more expensive than the lowest price in Bid A] Added value = 20 points Total points = 80 + 20 = 100 points	
<i>Bid B earns the most points, and thus it becomes the winner</i>						
Ratio system The basic value of the minimum tender requirements is 100 million. The cost saving impact of each bid is considered as an added value. The bid with the highest ratio of total value divided by the offered price wins.	Total value = 100 + 0 = 100 million Value/price ratio = 100/100 = 1.00		Total value = 100 + 15 = 115 million Value/price ratio = 115/110 = 1.05		Total value = 100 + 20 = 120 million Value/price ratio = 120/120 = 1.00	
<i>Bid B has the highest price/value ratio, and thus it becomes the winner</i>						
Price correction system The real cost saving impact of each bid is deducted from the offered price. The bid implies the lowest cost for the client wins.	Real total cost for the client = 100 + 0 = 100 million		Real total cost for the client = 110 - 15 = 95 million		Real total cost for the client = 120 - 20 = 100 million	
<i>Bid B implies the lowest cost for the client, and thus it becomes the winner</i>						

Mehanizem in referenčni izračun na podlagi analize ekonomsko najugodnejše ponudbe za namene ocenjevanja ponudb	Izmišljena ponudba A		Izmišljena ponudba B		Izmišljena ponudba C	
	Ponujena cena:	Učinek na prihranek stroškov ali dodana vrednost:	Ponujena cena:	Učinek na prihranek stroškov ali dodana vrednost:	Ponujena cena:	Učinek na prihranek stroškov ali dodana vrednost:



	100 milijonov	0 milijonov	110 milijonov	15 milijonov	120 milijonov	20 milijonov
<p>Sistem točkovanja</p> <p>Ponudba z najnižjo ceno se oceni s 100 osnovnimi točkami.</p> <p>Učinek na prihranek stroškov se šteje za dodano vrednost, ki se prišteje osnovnim točkam. Zmaga ponudba z največ točkami.</p>	<p>Osnovne točke = 100 točk</p> <p>(najnižja cena dobi 100 točk)</p> <p>Dodana vrednost = 0 točk</p> <p>Skupaj točk = 100 točk</p>		<p>Osnovne točke = 90 točk</p> <p>(ponujena cena je za 10 milijonov dražja od najnižje cene v ponudbi A)</p> <p>Dodana vrednost = 15 točk</p> <p>Skupaj točk = 90 + 15 = 105 točk</p>		<p>Osnovne točke = 80 točk</p> <p>(ponujena cena je za 20 milijonov dražja od najnižje cene v ponudbi A)</p> <p>Dodana vrednost = 20 točk</p> <p>Skupaj točk = 80 + 20 = 100 točk</p>	
	<i>Ponudba B se oceni z največ točkami, zato je najuspešnejša.</i>					
<p>Sistem razmerij</p> <p>Osnovna vrednost minimalnih zahtev javnega razpisa je 100 osnovnih točk. Učinek na prihranek stroškov vsake ponudbe se šteje za dodano vrednost. Zmaga ponudba z najvišjim razmerjem med celotno vrednostjo in ponujeno ceno.</p>	<p>Skupna vrednost = 100 + 0 = 100 mio</p> <p>Razmerje med vrednostjo in ceno = 100/100 = 1,00</p>		<p>Skupna vrednost = 100 + 15 = 115 mio</p> <p>Razmerje med vrednostjo in ceno = 115/110 = 1,05</p>		<p>Skupna vrednost = 100 + 20 = 120 mio</p> <p>Razmerje med vrednostjo in ceno = 120/120 = 1,00</p>	
	<i>Ponudba B ima najvišje razmerje med ceno in vrednostjo, zato je najuspešnejša.</i>					
<p>Sistem popravkov cen</p> <p>Dejanski učinek vsake ponudbe na prihranek stroškov se odšteje od ponujene cene. Zmaga ponudba, ki pomeni najnižje stroške za stranko.</p>	<p>Dejanski skupni strošek za stranko: = 100 + 0 = 100 mio</p>		<p>Dejanski skupni strošek za stranko: = 100 - 15 = 95 mio</p>		<p>Dejanski skupni strošek za stranko: = 120 - 20 = 100 mio</p>	
	<i>Ponudba B pomeni najnižje stroške za stranko, zato je najuspešnejša.</i>					

Vir: www.pantura-project.eu



Kako izvesti?

Ocenjevanje predloženih ponudb je pomemben del postopka oddaje javnega naročila, zato je treba posebno pozornost posvetiti zagotavljanju, da se želeni rezultat doseže na pošten in pregleden način. V ta namen je treba pri ocenjevanju ponudb zagotoviti naslednje:

- da merila za oddajo javnega naročila izražajo pomembnost/prednost;
- da se omejijo nemerljivi kakovostni elementi za zagotovitev objektivnega ocenjevanja;
- da je osredotočeno na zahteve tehnične specifikacije;
- da je ustrezno glede na javno naročilo;
- da upošteva ravnovesje med ceno in kakovostjo;
- da ga izvede ocenjevalna komisija oz. natečajna komisija, ki jo sestavljajo ustrezni in primerni predstavniki, ki imajo potrebne izkušnje, tehnično znanje in kompetence.

Pri neobičajno nizkih ponudbah se morajo javni naročniki najprej pozanimati pri ponudniku, zakaj je ponudba tako nizka ter ali obstajajo posebne okoliščine, ki razumno upravičujejo nizko ponudbo (npr. inovativne tehnične rešitve ali strateška odločitev za vstop na trg ali prevzem tržnega deleža). Na podlagi analize utemeljitve, ki jo prejme od ponudnika, se mora javni naročnik odločiti, ali se ponudba zavrne ali sprejme.

Pri **konkurenčnem postopku s pogajanjem** javni naročnik opravi prvi pregled kandidatov na podlagi pogojev za sodelovanje, objavljenih v povabilu k predložitvi ponudb, tako da izbere tiste gospodarske subjekte, ki naj bi predložili prvo pisno ponudbo, ki bo predmet pogajanj. Ko javni naročnik najde rešitev in lahko zaključi pogajanja, o tem obvesti ponudnike in določi rok za predložitev končne ponudbe, ki se bo ocenila na podlagi meril za oddajo javnega naročila, ki so določena že v obvestilu o javnem naročilu.

Pri **konkurenčnem dialogu** je treba merila za oddajo javnega naročila določiti že na začetku, saj se bodo ves čas uporabljala za ocenjevanje predlogov gospodarskih subjektov med fazo dialoga (ki se lahko izvede v več fazah). Dialog se zaključi šele, ko se najde ustrezna rešitev, udeležence pa javni naročnik zaprosi, naj predložijo celotno ponudbo, ki bo ocenjena na podlagi meril za oddajo naročila, navedenih v prvotnem obvestilu o javnem naročilu.

Najpogostejše napake

Sprememba meril za oddajo javnega naročila po odprtju ponudb, kar ima za posledico nepravilen sprejem ponudb; ni preglednosti/enake obravnave pri ocenjevanju (npr. ocena, ki jo dobi posamezna ponudba, ni jasna ali je neutemeljena); veliko različnih subjektivnih ocen na podlagi nemerljivih elementov kakovosti; nerazkrito navzkrižje interesov med člani ocenjevalne komisije in izbranimi ponudniki; pogajanja s ponudnikom med odprtim ali omejenim postopkom oddaje javnega naročila (npr. precejšnja sprememba obsega javnega



naročila); zavrnitev neobičajno nizkih ponudb, ne da bi ponudnike zaprosili za pisno utemeljitev.

Spoznanja

Javni naročniki bi morali v fazi izbora poleg najnižje cene obravnavati tudi druga merila za oddajo naročila. Inovacije bi morale običajno zagotoviti boljšo kakovost. Pri naročanju inovacij se z merilom ekonomsko najugodnejše ponudbe doseže najboljše ravnovesje med stroški in kakovostjo, saj so upoštevani tako stroški v življenjski dobi (kot so stroški zanesljivosti in vzdrževanja) kot tudi kakovost in tehnične prednosti. Vendar mora imeti v ta namen ocenjevalna komisija potrebno strokovno znanje, saj je inovativne rešitve pogosto še posebej težko oceniti in primerjati.

Glavni poudarki:

- Pri izvajanju javnega razpisa ne gre le za formalne postopke, saj je glavno orodje za zagotavljanje konkurence, kar javnemu naročniku omogoči, da nabavi najboljše, kar lahko ponudi trg glede na njegove potrebe.
- Medtem ko je objava razpisne dokumentacije bistvenega pomena za javne naročnike, s katero potencialnim ponudnikom sporoči svoje namere, potrebe, pogoje in merila ter minimalne tehnične zahteve, pa ocenjevanje rezultatov zagotavlja skladnost med zahtevami iz razpisne dokumentacije glede minimalnih zahtev, ki jih mora rešitev izpolnjevati in ponudbami, ki jih predstavijo ponudniki.
- Pri učinkovitih rešitvah je lahko koristno izmenjati znanje z drugimi javnimi organi, da bi se pokazala zavezanost k inovacijam in še bolj znižali stroški.
- Če se uporabi metoda ekonomsko najugodnejše ponudbe, je treba v obvestilu o javnem naročilu ali dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila navesti vse elemente, ki se bodo ocenjevali. V njih je treba poleg metodologije ocenjevanja predstaviti matriko ocenjevanja in ponderje.
- Javno naročilo se nato odda na podlagi ocene, ki jo pripravi ocenjevalna komisija, Javno naročilo se lahko odda enemu ali več ponudnikom, odvisno od tega, ali se lahko projekt razdeli na sklope. V fazi pregleda ponud se tako preveri, ali za ponudnike obstajajo razlogi za izključitev in ali izpolnjujejo pogoje za sodelovanje. Naročnik lahko ocenjuje le ponudbe, ki so skladne z zahtevami in pogoji in ki so jih oddali ponudniki, za katere ne obstajajo razlogi za izključitev in ki izpolnjujejo pogoje za sodelovanje. Po tej fazi se začne ocenjevanje prejetih ponudb na podlagi meril za oddajo javnega naročila
- Uporaba meril ekonomsko najugodnejše ponudbe za kompleksna javna naročila zahteva znatno strokovno znanje in veščine, pri čemer se morajo javni naročniki včasih posvetovati z izkušenimi svetovalci/strokovnjaki. Tehnični svetovalci so lahko tudi člani ocenjevalnih komisij brez glasovalne pravice, vendar je pomembno, da nimajo navzkrižja interesov s potencialnimi ponudniki. Naročniki



morajo pri izbiri takšnih svetovalcev upoštevati pravila javnonaročniške zakonodaje.

SEZNAM ZA PREVERJANJE PRI IZVAJANJU JAVNEGA RAZPISA IN FAZE ODDAJE JAVNEGA NAROČILA

STOPNJA V PROCESU	SEZNAM ZA PREVERJANJE/SEZNAM NALOG	VPRAŠANJA, NA KATERA JE TREBA ODGOVORITI	INSTRUMENTI
Izvedba postopka oddaje javnega naročila in ocenjevanje ponudb	<ul style="list-style-type: none"> - Odločite se za vrsto postopka, ki je najprimernejši za izvedbo; - odločite se, ali boste uporabili sklope in/ali okvirne sporazume; - ugotovite, ali se od ponudnika(-ov) zahtevajo dodatne storitve po dobavi blaga; - pripravite obvestilo o javnem naročilu; - pripravite tehnične specifikacije, pri čemer uporabite zahteve, ki temeljijo na rezultatih (pazite, da jih ne opredelite preveč natančno); - pripravite pogoje za sodelovanje, razloge za izključitev in merila za oddajo naročila; - objavite obvestilo o javnem naročilu; - uporabite pravila konkurence, preglednosti, enake obravnave in nediskriminacije; - ustanovite strokovno usposobljeno ocenjevalno komisijo in po potrebi zagotovite 	<ul style="list-style-type: none"> - Ali sem izbral pravi postopek oddaje javnega naročila? - Ali sem zagotovil konkurenco, preglednost, enako obravnavo in nediskriminacijo v vsaki fazi javnega naročanja? - Ali so zahteve v zvezi z javnim naročilom ustrezne za zagotovitev inovacije? - Ali sem javni razpis ustrezno objavil na ravni EU? - Ali sem ustanovil strokovno usposobljeno ocenjevalno komisijo? - Ali sem uporabil merilo ekonomsko najugodnejše ponudbe, kot je določeno v Direktivi 2014/24/EU (oziroma ZJN-3)? 	<ul style="list-style-type: none"> - Predloga za obvestilo o javnem naročilu () - Dobra praksa na nacionalni in evropski ravni - Primarna in sekundarna zakonodaja EU (PDEU in Direktiva 2014/24/EU)



	pomoč zunanjih strokovnjakov; - izberite ponudnika(-e) na podlagi zgoraj navedenih meril; - posebno pozornost namenite merilu ekonomsko najugodnejše ponudbe.		
--	---	--	--

2.5.3.1. Ocenjevanje ponudb in oddaja javnega naročila na področju IKT

Opredelitev minimalnih zahtev omogoča, da se taka izbira sprejme kot enakovredna ali ne ter da se posledično ponudba sprejme in vključi v nadaljnje ocenjevanje ali se jo zavrne zaradi neskladnosti z vsebino razpisnih pogojev.

Javna naročila IKT skoraj vedno vključujejo združene pogodbe, ki zajemajo blago in storitve v okviru zgoraj navedenih možnosti. V takih primerih predmet javnega naročila ni mogoče povezati s samo eno pogodbeno strukturo, temveč vsebuje elemente več pogajalskih kategorij.

Za združene pogodbe običajno veljajo naslednja načela:

- načelo ekonomskega vidika, ki določa, da je treba v primeru, ko pogodba vključuje več storitvenih razmerij, uporabiti pravila, ki urejajo gospodarsko uspešnost;
- načelo dostopnosti, ki določa, da je treba v primeru, ko pogodba vključuje več pogodbenih vrst, nekatere od teh koristi pa se lahko štejejo za pomožne glavni, razširiti uspešnost glavne storitve na pomožne storitve.

2.6. Izvajanje javnega naročila in vprašanja po izvedbi (faza izvajanja pogodbe/okvirnega sporazuma)

Kaj storiti?

Ko se javni naročnik odloči, komu bo oddal naročilo, mora vse ponudnike pisno obvestiti o rezultatih z odločitvijo, v kateri morajo navesti ime uspešnega ponudnika, njeno ceno, dodeljene točke na podlagi vsakega merila, s katerimi so ocenili najugodnejšo ponudbo in



ostale ponudbe, ter značilnosti najugodnejše ponudbe in vse razloge zaradi katerih so bile zavrjene prijave neuspešnih kandidatov in prijave neuspešnih ponudnikov, v primeru izvedbe pogajanj ali dialoga pa potek pogajanj in dialoga. V skladu s slovensko zakonodajo mora naročnik svojo odločitev objaviti na portalu javnih naročil, v kolikor je objavil obvestilo o naročilu oziroma v primerih, ko obvestilo o naročilu ni objavljeno pa z vročitvijo v skladu z določbami zakona, ki uraja upravni postopek. (glej 90. člen ZJN-3). Ponudniki imajo na naročnikovo odločitev možnost pravnega varstva. Naročnik lahko pogodbo sklene šele po obdobju mirovanja (ki se ne konča pred potekom roka, ki ne sme biti krajši od 10 koledarskih dni od dneva, ki sledi datumu, ko je naročnik poslal svoj odgovor, če je za to uporabil faks ali elektronska komunikacijska sredstva - glej Direktivo 2007/66/ES). Javni naročnik mora v 48 dneh po podpisu pogodbe poslati obvestilo o oddaji javnega naročila za objavo v Uradnem listu Evropske unije.

V fazi izvajanja pogodbe so za uspešno vodenje projekta in doseganje rezultatov potreben čas in viri. Rezultate je treba spremljati in ocenjevati, med drugim tudi z rednimi sestanki med kupci in ponudniki ter z natančnimi in smiselnimi kazalniki uspešnosti, da bi pridobili izkušnje za prihodnje postopke javnega naročanja inovacij in na splošno za politiko na področju inovacij. Zato je koristno poudariti ključno vlogo zanesljivega sistema vodenja javnega naročila, ki zagotavlja, da obe strani razumeta svoje obveznosti, da se naloge izvajajo čim bolj tekoče ter da se spori pravočasno in učinkovito rešujejo.

Kako izvesti?

Javni naročniki morajo spremljati dejavnosti ponudnikov med izvajanjem pogodbe na področju JN in ocenjevati dobavljene oziroma izvedene rezultate ter njihov vpliv na neizpolnjeno potrebo, da bi zagotovili doseg ciljev javnega naročila/projekta ter da gospodarski subjekt izpolnjuje svoje pogodbene obveznosti. Učinkovit sistem spremljanja javnega naročila, ki se izvaja na vseh ravneh upravljanja in vključuje formalno poročanje ter neformalno komuniciranje, lahko javnemu naročniku pomaga, da učinkovito obravnava tveganja za neizvedbo pogodbe ter pravočasno popravi ravnanje gospodarskega subjekta. Kot tak mora zajemati:

- **stalno spremljanje** uspešnosti in okoliščin glede načrtovanih ciljev, rezultatov, dejavnosti in sredstev **med izvajanjem pogodbe JN**;
- **končno oceno** dobavljenih ali izvedenih rezultatov **ob koncu JN** v primerjavi z načrtovanimi cilji, zlasti glede zahtev v zvezi s funkcionalnostjo/uspešnostjo, ceno in trajanjem pogodbe;
- **naknadno oceno**, vključno z oceno širših vplivov javnega naročanja ne le na javnega naročnika temveč tudi na ponudnike ter celotno družbo/gospodarstvo.



PREDLOGA ZA IZVAJANJE JAVNEGA NAROČILA

Ko je javno naročilo oddano in so ostali ponudniki o tem pravilno obveščeni, se lahko javni naročnik dogovori za sestanek z uspešnim ponudnikom, da bi načrtovali nadaljnje podrobnosti glede izvajanja javnega naročila in se dogovorili o nekaterih ključnih vprašanjih, kot so pogostost sestankov, udeležba, zapisniki, poročanje o napredku in načrti reševanja težav. Pripraviti je treba podroben načrt izvedbe, ki vključuje dodelitev odgovornosti za izvajanje vsake dejavnosti in časovni okvir za izvedbo vsake dejavnosti, pri čemer je treba obravnavati naslednje:

- 1) določitev funkcije vodenja javnega naročila za stranko, njenih pristojnosti in nalog, virov, ki se zanjo dodelijo, in odgovornosti za njeno vodenje;
- 2) določitev okvira za vodenje javnega naročila, vključno z vlogami in odgovornostmi stranke in izvajalca;
- 3) določitev obsega sodelovanja strank/uporabnikov in drugih deležnikov, vključno z odgovornostjo za njihovo vodenje;
- 4) določitev potrebnih komunikacijskih poti in njihove povezave s splošnim načrtom komunikacije;
- 5) določitev glavnih kontaktnih oseb različnih strani, vključenih v faze prenosa in izvajanja;
- 6) vključitev ureditev za spremljanje in pregled napredovanja načrta s strani projektnega vodje ter poročanje nadzornemu odboru o spremembah in težavah.

Pri izvajanju postopka oddaje javnega naročila morajo javni naročnik in ponudnik (-i) razmisliti o postopnem izvajanju, omogočiti seznanitev deležnikov in podrobno prilagoditi ureditve v zvezi z izvedbo javnega naročila. Ob dokončanju javnega naročila se izvede pregledovalni sestanek, na katerem javni naročniki in ponudniki ocenijo, kako uspešno je bilo javno naročilo glede na prvotna pričakovanja. Pomemben vidik za razmislek ob zaključku projekta je sporočanje uspeha in priznanje vsem sodelujočim za njegovo doseganje ter učenje na podlagi premaganih težav in uresničenih tveganj.

Nekatera vprašanja, ki si jih je treba zastaviti med pregledom ob zaključku projekta, so:

- 1) Ali smo dobili, kar smo zahtevali?
- 2) Ali smo dobili to, kar smo dejansko potrebovali?
- 3) Ali razumemo razliko med prvim in drugim?
- 4) Ali lahko razložimo, v čem je razlika?
- 5) Ali razumemo, kako bo to vplivalo na naše prihodnje javno naročanje in vodenje javnih naročil?
- 6) Ali smo pridobili kakšna spoznanja, ki lahko vplivajo na prihodnja javna naročila/projekte?

Najpogostejše napake

V tej fazi javni naročniki včasih ne objavijo obvestila o oddaji javnega naročila, vendar se tej napaki lahko zlahka izognejo z uporabo seznamov za preverjanje in kontrolami ključnih faz. Pogosta napaka je tudi zmanjšanje obsega javnega naročila s posledičnim znižanjem pogodbene cene, kar zmanjšuje konkurenčne možnosti za manjša podjetja. Ko je znano, da bo obseg javnega naročila zmanjšan, bi morali javni naročniki preklicati prvotni razpis in objaviti ponovni razpis za javno naročilo v zmanjšanem obsegu. Javni naročniki včasih tudi oddajo dodatna javna naročila brez razpisa, kar ni zakonito, če niso predstavili utemeljenih nujnih razlogov za nepredvidljive dogodke in če niso izpolnjeni zakonski pogoji (glej tudi 95. člen ZJN-3). V nasprotnem primeru je treba objaviti razpis za novo javno naročilo. Sprejem izvedbe, ki ne dosega obljubljenih standardov, je tveganje med izvajanjem javnega naročila, ki ogroža konkurenco in daje uspešnemu ponudniku neupravičeno prednost.



Spoznanja

Javni naročnik mora med celotno fazo izvajanja pogodbe javnega naročila organizirati redne sestanke z izvajalcem, da bi zagotovil izpolnitev pogodbe, ter v proces vključiti redno spremljanje in povratne informacije, da bi se izognil nepričakovanim konfliktom. Ključno je, da se pogodbene stranke med seboj dogovorijo o svojih vlogah in odgovornostih ter da jih razumejo.

Javni naročnik mora v vsaki fazi preverjati, ali ponudniki spoštujejo obveznosti v zvezi z zagotavljanjem podpore/informacij o rešitvi JNI in prispevka k standardizaciji. Poleg tega morajo preverjati, ali se med izvajanjem javnega naročila ustrezno spoštujejo vse pogodbene klavzule o zaupnosti in prenosu tehnologije.

Glavni poudarki:

- V fazi izvajanja pogodbe izbrani ponudnik realizira svojo ponudbo iz izvedenega postopka. Ocena uspešnosti ponudnikov se opravi v fazi izvajanja in temelji na skladnosti s prvotno ponudbo.
- V tem primeru so plačila povezana z zadovoljivim in uspešnim doseganjem predhodno določenih ključnih kazalnikov uspešnosti, tj. objektivnih ali subjektivnih mejnikov, opisanih v javnem naročilu.
- Javni naročnik mora že v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila opisati posledice in ukrepe, ki se sprejmejo (npr. popravljalni ukrepi, preklic plačil, zadržanje plačil v primeru neskladnosti izvedbe dokler rezultati ne bodo zadovoljivi, zahteva za vrnitev že izplačanih plačil, odpoved pogodbe).

SEZNAM ZA PREVERJANJE PRI IZVAJANJU NAROČILA IN VPRAŠANJH PO IZVEDBI NAROČILA (FAZA IZVAJANJA POGODBE/OKVIRNEGA SPORAZUMA)

STOPNJA V PROCESU	SEZNAM ZA PREVERJANJE/SEZNAM NALOG	VPRAŠANJA, NA KATERA JE TREBA ODGOVORITI	INSTRUMENTI
Izvajanje naročila in vprašanja po izvedbi (faza izvajanja pogodbe/okvirnega sporazuma)	<ul style="list-style-type: none"> - Določite ustrezne vire in ključne kazalnike uspešnosti, na podlagi katerih se oceni uspešnost ponudnikov; - Usposobite osebe za spremljanje in izvajanje javnega naročila; - Opredelite najustreznejše ukrepe, ki jih je treba izvesti v primeru neskladnosti; - Vzpostavite sistem spodbud v primeru skladnosti; 	<ul style="list-style-type: none"> - Ali sem v razpisno dokumentacijo vključil mehanizem spremljanja? - Ali skupina za vodenje javnega naročila vključuje strokovnjake s področja izvajanja javnega naročila? - Ali so vzpostavljeni vsi postopki za oceno in obravnavo navzkrižja interesov? - Kateri pristop je izbran za obravnavo vprašanj 	<ul style="list-style-type: none"> - Stalen stik s ponudniki - Orodja za mikroupravljanje



	<ul style="list-style-type: none"> - Obravnavajte možna navzkrižja interesov; - spodbujajte in širite rezultate JNI; - Izvajajte nadaljnje spremljanje v zvezi z vprašanji pravic intelektualne lastnine in delitvijo tveganj in koristi z ponudnikom(-i). 	zaupnosti in prenosa tehnologije? Ali je pravilno uporabljen?	
--	---	---	--

2.6.1. Izvajanje javnega naročila in vprašanja po izvedbi na področju IKT (faza izvajanja pogodbe/okvirnega sporazuma)

V tej fazi se opredelijo postopki in dejavnosti, povezani z naročenim blagom in storitvami, in pripravijo vsi dokumenti, pri čemer je poudarek na pristojnostih in odgovornostih, povezanih z javnim naročanjem. Po drugi strani je pomembno obvladovati razmerje med stranko in ponudnikom z ustrezno organizacijsko strukturo in primernimi strokovnimi viri.

V ta namen mora uprava ustrezno, okolju primerno in operativno podpirati pripomočke upravljanja javnega naročila IKT ter zagotavljanja IKT, ki jih izvajalec običajno uporablja pri konkuriranju na trgu.

Ti pripomočki so opredeljeni:

- v usmeritvi projektnega vodenja (vodenje projekta);
- pri spremljanju kazalnikov kakovosti in ravni storitev ter pri preverjanju skladnosti s pogodbenimi zahtevami (spremljanje in nadzor);
- pri preizkušanju proizvodov in blaga IKT, ki jih ponudnik izdelava ali dobavi v podporo storitvam IKT (obvladovanje kakovosti);
- pri certificiranju kakovosti procesov, ki jih izvaja ponudnik v okviru izvajanja zahtevanih storitev (zagotavljanje kakovosti), da bi se zagotovile boljša preglednost, sledljivost in preverljivost dejavnosti;
- pri občasni primerjavi stroškov in ukrepov na ravni storitev, povezanih s sistemom obveščanja v zvezi s kazalniki, ki so pomembni za druge funkcionalne, razsežnostne, organizacijske in tehnološke (primerjalne) vidike.

Kar zadeva strateški in operativni vidik javnih naročil IKT, to pomeni prvi element zagotavljanja, da bodo doseženi cilji, ki jih je določila stranka v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Ta element temelji na uporabi orodij za upravljanje javnega naročila. Z drugimi besedami, strokovnost, učinkovito spremljanje, zagotavljanje in obvladovanje kakovosti so rezultat dobro sklenjene pogodbe za javno naročilo IKT, ki so jo izpogajale zadevne pogodbenice. Pogodba je torej referenčna točka oziroma potrditveni dokument za merjenje kakovosti storitev, ki jih izvaja ponudnik.



Zato je treba v pogodbi storitev, zajetih v javnem naročilu, opredeliti tudi dejavnosti in odgovornosti, povezane z zagotavljanjem storitev, kakovost ravni storitev in metode merjenja takih ravni storitev. Ne glede na to, za kakšno javno naročilo IKT gre, je pogodba osnovni element zagotavljanja kakršnega koli blaga ali storitev in osnovni pogoj za upravljanje, ki ga bo stranka morala zagotoviti v izvedbeni fazi javnega naročila.

Vloga, ki jo ima pogodba, in posledično pozornost, ki jo je treba nameniti dejavnostim v zvezi z njo, postajata vse pomembnejši glede na:

- vse večjo kompleksnost storitev, tveganj in vrednosti storitev;
- vse večji pomen časovnega dejavnika, povezanega z življenjsko dobo javnega naročila;
- velikost naročnikov in ponudnikov.

Storitve je za razliko od blaga običajno težje opredeliti. To je povezano z dejstvom, da je lahko ista vrsta storitve močno odvisna od naročnikovega upravljanja, zlasti kar zadeva razvojne projekte ali sistemsko integracijo. Vrednost storitve ni neposredno sorazmerna s stroškom, povezanim z njeno nabavo, temveč je odvisna predvsem od gospodarskega vidika morebitnih škod, ki so posledica nepravilne ali pomanjkljive izvedbe ali prekinitve storitve; velikosti, ki je lahko mnogo večja v primerjavi s stroški storitev in je izražena glede na velikost skupine uporabnikov storitev in njen pomen za uporabnika; časovnega dejavnika, kadar je čas, potreben za začetek izvajanja storitve, omejen in je ključnega pomena za uspeh projekta - v tem primeru je treba izvajati več dejavnosti hkrati. Zato je zelo pomembno njihovo pravilno načrtovanje, saj je težje nadomestiti zamude, povezane z nepredvidenimi dogodki. Uprave in organizacije ponudnikov se morajo najprej sestati in se spoznati med seboj, šele nato lahko vzpostavijo protokole in postopke komunikacije in uspešnega sodelovanja.

Pomembno je tudi pripraviti operativni priročnik, ki vsebuje osnovne napotke glede izvajanja kompleksnih pogodb, ki vključujejo različne pogodbene elemente.

Na področju IKT ni standardne pogodbe, ki bi se lahko univerzalno uporabljala. Vsaka pogodba je samostojen dokument, ki izhaja iz zahtev, ki so jih izrazili uporabniki naročenih storitev. Vsekakor pa se pogodbe stalno izboljšujejo na podlagi predhodnih izkušenj stranke in ponudnika.

Sporazum o ravni storitve (SLA - service level agreement) je primer sporazuma o ravni storitve na področju IKT je na voljo na spletnem naslovu:

<https://www.givainc.com/wp/sample-it-help-desk-service-level-agreement-sla.cfm>



3. OBVLADOVANJE TVEGANJ

Obvladovanje tveganj prispeva k ustvarjanju ravnovesja med tveganji in koristmi, povezanimi z javnim naročanjem inovacij, in ga je treba razumeti kot orodje, namenjeno obvladovanju tveganj v povezavi s koristmi. V tem smislu je treba tveganja oceniti ne le v povezavi z verjetnostjo in posledicami njihovega pojava, temveč tudi v povezavi s koristmi javnega naročila za različne vključene strani.

Od javnih naročnikov in zlasti projektnih vodij se zato pričakuje, da si dejavno prizadevajo občasno obravnavati izzive, ki izhajajo iz vsake faze postopka javnega naročanja, glede na njihovo velikost in kompleksnost.

Slika 33. Opredelitev tveganj v zvezi z javnim naročanjem inovacij

Source type	Institutional/ societal	Financial	Market	Technological	Other	Source type
Stages in the Procurement cycle	Definition risk Failure to define needs & communicate to market	Financial planning risk Innovation far beyond initial budget	Supplier market risk Not enough capable bidders	Technical risk Solution not feasible or suboptimal	Turbulence risk Unforeseen events mainly associated with large scale-projects	Stages in the Innovation cycle
Planning and preparation	Legal/regulatory Changes in regulations, misalignment with & proc. objectives	Financial market risk Failure to secure funding	Supply chain risk Supplier taking hidden risks Supply chain deficient	Contract design/award/evaluation proc. not adequate for technology		R&D stage
Notification and pre-qualification			Market spillover risk No spill over to private markets	Lack of complementarities with networks/standards		Diffusion in Public Realm
Tendering	Adaptation risks Internal integration/external acceptance	High cost of upgrade and maintenance				
Evaluation			Policy spill over No adoption/use by other services/policies	Cost monitoring Poor cost controlling, and choice of payment modalities		Market competition risk Dependency on few suppliers/ Distorsion of competition
Contract Award	Evaluation	New cycle				
Contract Management			Procurement Risks			Innovation Risks



Vrsta vira	Institucionalni/ družbeni	Finančni	Tržni	Tehnološki	Drugo	Vrsta vira
Faze v ciklu javnega naročanja	Tveganje v zvezi z opredelitvijo Potrebe niso opredeljene in sporočene trgu	Tveganje v zvezi s finančnim načrtovanjem Inovacija močno presega prvotni proračun	Tveganje v zvezi z ponudniki Ni dovolj ustreznih ponudnikov	Tehnološka tveganja Rešitev ni izvedljiva ali ni najboljša	Tveganje za turbulence Nepredvideni dogodki, povezani predvsem z velikimi projekti	Faze v ciklu inovacij
Načrtovanje in priprava	Pravna/regulativna tveganja	Tveganje finančnega trga	Tveganje dobavne verige Ponudnik prevzame skrita tveganja Neustrezna dobavna veriga	Postopek priprave/oddaje javnega naročila oz. ocenjevanja ni primeren glede na tehnologijo		Faza raziskav in razvoja
Obveščanje in predhodni izbor	Spremembe predpisov, neuskajenost s predpisi in cilji javnega naročanja	Niso zagotovljena sredstva	Tveganje v zvezi s prelivanjem na trgu	Ni skladnosti z mrežami/ standardi	Tveganje za turbulence Nepredvideni dogodki, povezani predvsem z velikimi projekti	Sprejem s strani javnega naročnika
Razpisni postopek	Tveganja prilagoditve	Spremljanje stroškov Slab nadzor stroškov, izbira plačilnih pogojev	Tveganje v zvezi s konkurenco na trgu	Visoki stroški nadgradnje in vzdrževanja		Širjenje na javnem področju
Ocena	Notranje vključevanje/ zunanji sprejem		Ni prelivanja na zasebni trg	Tehnološka vezanost		Širjenje na zasebnih trgih
Oddaja naročila	Učinek prelivanja politike Druge službe/politike ne sprejmejo /uporabijo	Tveganja pri javnem naročanju	Tveganje v zvezi s konkurenco na trgu Odvisnost od majhnega števila ponudnikov / Izkrivljanje konkurence	Visoki stroški nadgradnje in vzdrževanja		Vzdrževanje in posodabljanje
Upravljanje javnega naročila						Nov ciklus
					Tveganja pri inovacijah	

Vir: Komisija EU - Risk Management in the procurement of innovation

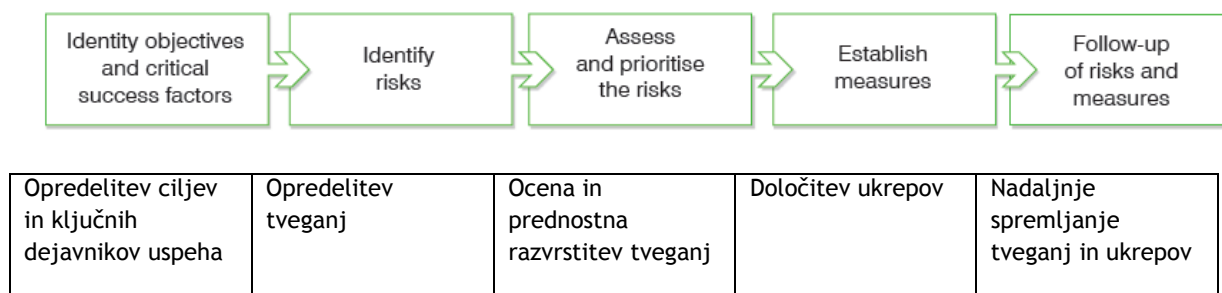
(http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/risk_management.pdf)



3.1. Opredelitev tveganj

Prvo oceno tveganja je treba opraviti na začetku faze načrtovanja javnega naročila. Dejansko je prvi korak pri oceni tveganj, povezanih z javnim naročanjem, opredeliti cilj javnega naročila in potrebe, ki jih je treba izpolniti, da bi določili referenčno merilo za ocenjevanje tveganj. Da bi jasno in natančno opredelili potrebe in cilje, je nujno treba vključiti deležnike in strokovnjake. Določitev ključnih dejavnikov uspeha, tj. dejavnikov, ki so ključnega pomena za doseganje ciljev, je še posebej pomemben korak pri ugotavljanju tveganj, ki dejansko predstavljajo „negativno“ stran ključnih dejavnikov uspeha oz. neželene dogodke, ki lahko ogrozijo doseganje ciljev javnega naročila. Primeri tveganj, ki so pomembna v tej fazi, so spremembe v prednostnih nalogah politike ali v organizaciji javnega naročnika, nezadostno strokovno znanje na področju naročanja inovacij, nezadostna denarna sredstva, pomanjkanje tehnologij, s katerimi bi lahko zadovoljili naročnikove potrebe, nezadostna konkurenca na trgu in visoke cene inovativnih rešitev. Ker se lahko med projektom javnega naročanja pojavijo spremembe, je koristno občasno pregledati tveganja, da bi preverili, ali so se pojavili novi elementi tveganj. V ta namen se lahko opravijo razgovori z ljudmi, ki imajo vpogled v zadevno strokovno področje, organizirajo delovni sestanki/delavnice, kjer osebe, ki bodo sodelovale pri oceni tveganj, skupaj opredelijo in oblikujejo tveganja, ali podajo pisni predlogi. Metoda, ki se uporabi za opredelitev tveganj, je običajno odvisna od razpoložljivega časa ter od obsega in kompleksnosti postopka javnega naročanja.

Slika 34. Načrt obvladovanja tveganj



Vir: Projekt Innobuild - Obvladovanje tveganj v JNI

Glavni poudarki: Tveganja je treba opredeliti jedrnato in konkretno, s poudarkom na opisu samega tveganja in ne njegovih posledic. Poleg tega je treba število tveganj zmanjšati tako, da so obvladljiva, in jih določiti tako, da se med seboj izključujejo in ne prekrivajo.



3.2. Ocena tveganj

Po opredelitvi vseh možnih tveganj je treba najpomembnejša tveganja oceniti na podlagi dveh glavnih vidikov: verjetnosti in posledic tveganj. Ko so tveganja razvrščena, je pomembno, da projektna skupina razpravlja o tem, zakaj neka okoliščina pomeni tveganje in kakšne bi bile posledice posameznega tveganja, ter razmisli o popravni ukrepih. Javni naročnik se glede na resnost tveganja odloči, katere vrste ukrepov bo uvedel (od neukrepanja pri manjših tveganjih do sprejetja ukrepov pri tveganjih z visoko stopnjo verjetnosti in resnimi posledicami). Za zmanjšanje tveganja se najpogosteje uporabijo ukrepi, ki vplivajo na verjetnost ali posledice; prenos ali razdelitev tveganj med pogodbenima strankama; izogibanje tveganju z odpovedjo nekaterim dejanjem ali sprejemanje tveganja, tako da se upošteva pri izračunu.

Glavni poudarki: Eden mogočih načinov za oceno verjetnosti in posledic tveganja je izdelava modela, v katerem so tveganja razvrščena na lestvici od 1 (do njega verjetno ne bo prišlo, če pa, bo to imelo nepomembne posledice, ki jih je mogoče zlahka odpraviti) do 4 (velika verjetnost za tveganje, posledica pa bo neizvedljivost predlagane rešitve) tako glede na verjetnost tveganja kot na posledice, če bi do njega prišlo. S tega vidika se stopnja tveganja lahko opredeli tako, da se verjetnost nastanka negotovega položaja pomnoži s povezanimi posledicami in s tem ustvari matrika tveganja - od nizkega prek srednjega do visokega - z vizualno ponazoritvijo dejavnikov tveganja, ki so pri tem uporabljeni.

Slika 35. Verjetnost in posledice tveganja

Likelihood of risk		
Level	Description	Likelihood criteria – either or
1	Very low	The incident will only occur under very special circumstances (0-5 % chance of occurring)
2	Low	The incident may occur under rare circumstances (5-10 % chance of occurring)
3	Moderate	The incident may occur under some circumstances (10-30 % chance of occurring)
4	Large	The incident may occur under several circumstances (30-70 % chance of occurring)
5	Very large	The incident will occur under most circumstances (70-80 % chance of occurring)



Consequences of risk

Level	Description	Consequence criteria - ranked by most serious consequences
1	Insignificant	Insignificant effect on attaining objective (X)
2	Low	Little effect on attaining objective (X)
3	Moderate	Moderate effect on attaining objective (X)
4	Serious	Serious effect on attaining objective (X)
5	Very serious	Very serious effect on attaining objective (X)

Verjetnost tveganja		
Stopnja	Opis	Merila verjetnosti (ali - ali)
1	Majhno	Dogodek se bo zgodil le v zelo posebnih okoliščinah (0-5-odstotna verjetnost)
2	Nizko	Dogodek se lahko zgodi v redkih okoliščinah (5-10-odstotna verjetnost)
3	Zmerno	Dogodek se lahko zgodi v nekaterih okoliščinah (10-30-odstotna verjetnost)
4	Veliko	Dogodek se lahko zgodi v številnih okoliščinah (30-70-odstotna verjetnost)
5	Zelo veliko	Dogodek se bo zgodil v večini okoliščin (70-80-odstotna verjetnost)
Posledice tveganja		
Stopnja	Opis	Merila posledic - razvrščena glede na resnost posledic
1	Zanemarljivo	Zanemarljiv vpliv na doseganje cilja (X)
2	Majhno	Majhen vpliv na doseganje cilja (X)
3	Zmerno	Zmeren vpliv na doseganje cilja (X)



4	Resno	Resen vpliv na doseganje cilja (X)
5	Zelo resno	Zelo resen vpliv na doseganje cilja (X)

Vir: Projekt Innobuild - Obvladovanje tveganj v JNI

Figure 36. Matrika tveganja

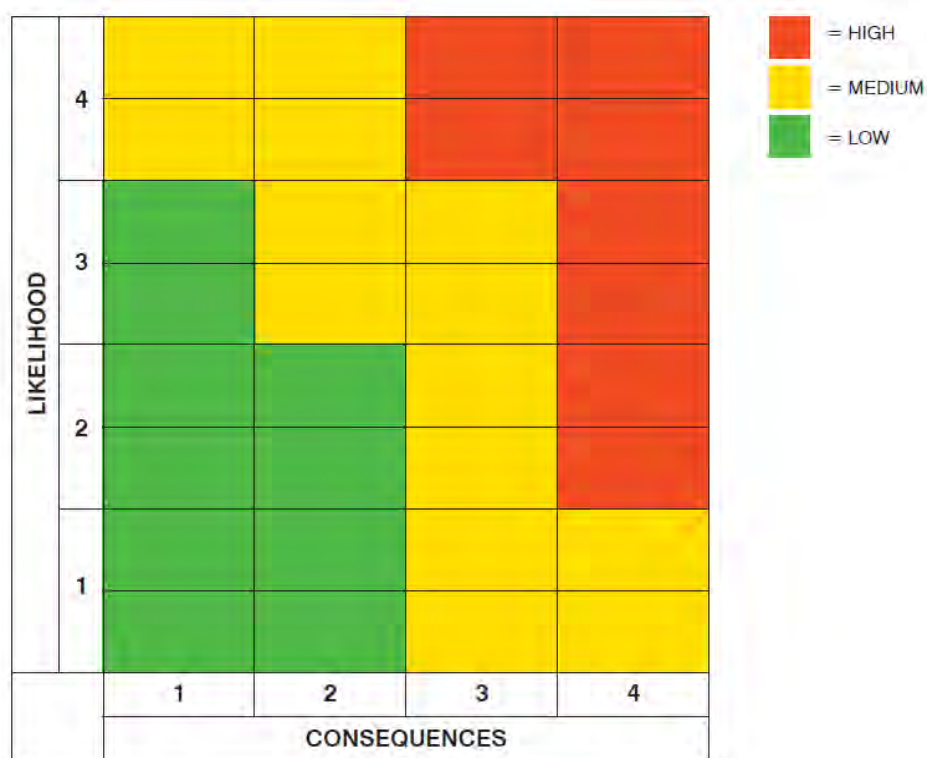


Figure 1 Risk matrix

LIKELIHOOD	VERJETNOST
CONSEQUENCES	POSLEDICE
HIGH	VELIKA
MEDIUM	SREDNJA
LOW	MAJHNA

Vir: Projekt Innobuild - Obvladovanje tveganj v JNI



3.3. Obvladovanje tveganj

Ko so tveganja ocenjena, je treba sprejeti ukrepe glede na uporabljene vire in povezane stroške. V tem smislu je treba natančno opisati ukrep, ki se bo sprejel, z opredelitvijo osebe, odgovorne za izvedbo ukrepa, roka za izvedbo in virov, ki bodo pri tem uporabljeni. Po opredelitvi ukrepov je koristno spremljati njihovo izvajanje tako, da se oceni, ali so izvedeni pravočasno ter ali so učinkoviti. Če ukrepi nimajo pričakovanega učinka, je seveda treba uvesti dodatne ukrepe. Vsekakor pa je pomembno, da obvladovanje tveganj izvaja pogodbeni stranka (naročnik ali ponudnik), ki je najprimernejša za nadzorovanje tveganj, ali da se tveganja razdelijo na elemente, tako da se obvladovanje razdeli med obe pogodbeni stranki. Obvladovanje tveganj je zato bistveni sestavni del javnega naročila.

Glavni poudarki: Javno naročilo blaga ali storitev mora vsebovati rezultate in obveznosti ponudnika, merila, po katerih bo naročnik te rezultate ocenjeval, določbe o vodenju javnega naročila, sistem bonusov (in morebitnih sankcij) glede na raven doseženih rezultatov ter ureditev glede pravic intelektualne lastnine.

3.4. Narava tveganj v vsaki fazi javnega razpisa

3.4.1. Ocena potreb

Običajna tveganja v tej fazi so nepovezanost med opredeljeno potrebo in dolgoročno strategijo organizacije oziroma nepovezanost med zgornjimi in spodnjimi ravnmi organizacije; tehnološko utemeljena potreba po „napačni“ potrebi; pomanjkanje novega načina razmišljanja, inovativnosti in ustvarjalnosti; nejasna opredelitev potreb uporabnikov. Ukrepi za zmanjšanje tveganj v teh primerih so vzpostavitev rutinskih pregledov potrebe glede na dolgoročne načrte organizacije in organizacija delavnic za uporabnike, da bi ugotovili resnične potrebe.

3.4.2. Načrtovanje in organizacija

Običajna tveganja v tej fazi so pomanjkanje ustreznega znanja in veščin v skupini; visok odstotek fluktuacije strokovnega osebja; pomanjkanje sredstev ali časa; stalne spremembe v organizaciji. Ukrepi za zmanjšanje tveganj vključujejo jasno določitev pričakovanj in dober notranji sistem nagrajevanja, močno zavezanost krepitvi tima (team-building), realistični načrt, ki omogoča inovativnost na podlagi oblikovanja dobre skupine za vodenje javnega naročila, ter pripravo časovnega razporeda in načrta sredstev.



3.4.3. Dialog s trgom

Možna tveganja v tej fazi so nizka udeležba v predhodnem preverjanju trga ali nezmožnost navezovanja stikov z ustreznimi podjetji v zasebnem sektorju. Druga tveganja zadevajo neustrezno obravnavo občutljivih informacij, prejetih od ponudnikov, ter nezadostno zanimanje na trgu in premajhno število sodelujočih ponudnikov. Ukrepi za obvladovanje tveganj vključujejo širše oglaševanje dejavnosti preverjanja trga, zagotavljanje informativnega gradiva (npr. vključitev poglavja z vprašanji in odgovori v dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila ali informativni sestanki z ponudniki).

3.4.4. Izvedba strategije javnega naročanja in postopka oddaje javnega naročila

Običajna tveganja v tej fazi so lahko povezana s strategijo javnega naročanja, ki lahko omeji udeležbo ali vpliva na ceno, ki jo oblikuje ponudnik, ter na njegovo dejansko sposobnost dobave ali izvedbe; splošno ravno konkurenčnosti razpisnega postopka; oblikovanjem specifikacij v tehničnih zahtevah; jasnim oblikovanjem meril za oddajo javnega naročila. Možni ukrepi za obvladovanje teh tveganj so vključitev širokega spektra pristojnih oseb v opredelitev strategije javnega naročanja, dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in meril za oddajo javnega naročila ter opredelitev elementov, ki jih je treba oceniti; strokovno usposobljena komisija za ocenjevanje ponudb; izbira ustreznega razpisnega postopka; ohranjanje stalnega dialoga z ponudniki, da se zagotovi, da so specifikacije jasno razložene in da jih ponudniki razumejo.

3.4.5. Nadaljnje spremljanje in ocenjevanje

Tveganja po oddaji javnega naročila vključujejo neustrezno dobavo ali nepravilno uporabo nove tehnologije. Ukrepi za obvladovanje vključujejo zagotavljanje testiranja ali usposabljanja v okviru javnega naročila; sistem za vključitev zaposlenih in uporabnikov; določitev ustreznih meril uspešnosti za ocenjevanje stroškov in koristi inovacije.

3.5. Posebna tveganja na področju IKT

Javno naročanje IKT je zahtevno zaradi različnih razlogov:

- tehnična vsebina je različna in težko opredeljiva;
- elementi IKT so odvisni od poslovnih procesov organizacije;
- IKT in povezane metodologije se hitro spreminjajo;
- javna naročila IKT običajno vključujejo mešanico strokovnih in intelektualnih storitev ter tudi strojno in programsko opremo;
- uspešno javno naročanje običajno vključuje upravljanje sprememb v organizaciji;



- stroški IKT ne pomenijo samo stroškov osebnega računalnika, temveč zajemajo strojno opremo in infrastrukturo, programsko opremo, dostop do spleta, usposabljanje ter drugo vrsto podpore in potrošni material, pa tudi njihovo morebitno zamenjavo;
- kršitve varstva podatkov;
- fizična varnost infrastrukture.

Zaradi teh in drugih razlogov morajo uprave pozorno načrtovati in izvajati javno naročanje IKT ter se zavezati, da bodo v daljšem časovnem obdobju nadzorovale namestitve, integracijo in delovanje naročenega sistema. Pri tem so bistvenega pomena dobro pripravljene postopki javnega naročanja in strategija IKT v okviru širšega strateškega načrta.

Ko je opredeljena potreba, je treba javno naročanje IKT voditi kot kateri koli drug projekt.

Faze v tem procesu so:

- natančna opredelitev strategije javnega naročanja, načrtovanja in začetka izvajanja;
- proces zbiranja prijav;
- opredelitev stroškovne strukture in plačila (to so vprašanja, ki se bodo pojavila v skoraj vseh fazah javnega naročanja);
- objava in upravljanje javnega naročila;
- začetek, izvajanje in zaključek javnega naročanja IKT.

Strategije za ublažitev tveganja

Ublažitev tveganja je na splošno sistematična metodologija, ki jo višje vodstvo uporablja za zmanjševanja tveganja.

Ublažitev tveganja se lahko doseže s katero koli od naslednjih možnosti.

- **Prevzem tveganja:** prevzeti morebitno tveganje in še naprej izvajati sistem IT ali izvajati nadzor za zmanjšanje tveganja na sprejemljivo raven
- **Izogibanje tveganju:** preprečiti tveganje z odpravo njegovega razloga in/ali posledice (npr. odpovedati se nekaterim funkcijam sistema ali zaustaviti sistem, ko so ugotovljena tveganja)
- **Omejitev tveganja:** omejiti tveganje z izvajanjem nadzora, s katerim se zmanjša škodljivi učinek tveganja (npr. uporaba kontrol za podporo, preprečevanje in odkrivanje tveganj).
- **Načrtovanje tveganj:** obvladovati tveganje s pripravo načrta za ublažitev tveganja, ki daje prednost nadzoru, njegovemu izvajanju in ohranjanju.
- **Raziskovanje in priznavanje:** zmanjšati tveganje za izgubo s priznavanjem ranljivosti ali pomanjkljivosti in raziskati možne načine nadzora za odpravo občutljivosti.
- **Prenos tveganja:** prenesti tveganje z uporabo drugih možnosti za nadomestitev izgube, kot je nakup zavarovanja.



Na področju IKT je pomembno uporabiti nekatere standardne strategije za ublažitev tveganja, kot na primer:

- izvajanje rednih presoj varnosti;
- zagotavljanje fizične varnosti omrežja;
- zagotavljanje neprekinjenega napajanja;
- spremljanje fizičnega okolja;
- zagotavljanje fizične varnosti naprave (npr. varno zaklepanje vseh mobilnih naprav - šifriranje podatkov na disku in uporaba gesla s številko PIN za dostop do prenosnega računalnika);
- sistem za upravljanje varnostnih informacij in dogodkov (SIEM)

Vedno je mogoče storiti še kaj več.

Več informacij je na voljo na spletnem naslovu:

<https://www.hhs.gov/sites/default/files/ocr/privacy/hipaa/administrative/securityrule/nist800-30.pdf>



4. O NACIONALNI PRILAGODITVI DIREKTIVAM EU S PODROČJA JAVNEGA NAROČANJA

Slovenija je pri prenosu direktiv EU uporabila diskrecijsko pravico v zvezi z možnostmi, ki jih direktive puščajo na voljo, kot sledi:

Možnost v skladu s členom 56 (2), da naročniki preverijo ponudbe pred preverjanjem odsotnosti razlogov za izključitev, je mogoča v odprtem postopku in v posebnem postopku v okviru pragov EU.

Možnost v skladu s členom 56 (3) za naročnike, da se od gospodarskih subjektov zahteva predložitev, dopolnitev, pojasnitev ali dopolnitev informacij ali dokumentacije.

Možnost, določena v prvem pododstavku člena 37 (1), za pridobitev blaga in/ali storitev preko osrednjega nabavnega organa, ki ponuja veleprodajne storitve (točka 2 (1) (a) člena 2 (1)).

Možnost v členu 37 (1), drugi pododstavek, za naročnike, da pridobijo dobave in/ali storitve preko osrednjega nabavnega organa, ki ponujajo posredniške storitve (člen 2 (1), točka (14) b).

Obveznost v skladu s členom 37 (1), tretji pododstavek, za naročnike, da uporabijo osrednji nabavni organ ali enega ali več posebnih osrednjih nabavnih organov, ki ponujajo veleprodajne storitve (točka (14) (a) člena 2 (1)).

Sprejetje novih ukrepov (v členu 18 (2)), da se zagotovi, da se pri izvajanju pogodb upoštevajo veljavne obveznosti na področju okoljskega, socialnega in delovnega prava, ki jih vzpostavlja pravo EU, nacionalno pravo, kolektivne pogodbe ali mednarodne okoljske, določbe o socialnem in delovnem pravu iz Priloge X se prenesejo s tekočimi nacionalnimi ukrepi: v členu 3 je določeno novo načelo javnega naročanja, ki gospodarske subjekte obvezuje pri izvajanju javnih naročil za izpolnjevanje veljavnih obveznosti na področju okoljskih, socialnih in delovnih ki jih določa pravo EU, nacionalno pravo, kolektivne pogodbe ali mednarodne določbe o okoljskem, socialnem in delovnem pravu iz Priloge X. Člen 75 določa, da lahko naročniki iz udeležbe v postopku oddaje javnih naročil izključijo vsakega gospodarskega subjekta v položaju, če naročnik lahko na kakršen koli ustrezen način dokaže kršitev veljavnih pravil iz člena 3 nacionalne zakonodaje (člen 18 (2) Direktive). Člen 86 določa, da naročniki zavrnejo ponudbo, če ugotovijo, da je ponudba neobičajno nizka, ker ne izpolnjuje veljavnih obveznosti iz člena 3 nacionalne zakonodaje (člen 18 (2) Direktive). Člen 67 določa "socialno klavzulo" kot obvezni del pogodbe, ki določa, da se pogodba prekine, če gospodarski subjekt (in podizvajalec) kršita obveznosti iz člena 3 nacionalne zakonodaje (člen 18 (2) Direktive).



Nacionalna zakonodaja uveljavlja možnost odstopanja od obvezne izključitve, predvidene v členu 57, odstavek 1-3, za nujne razloge, ki se nanašajo na javni interes (na primer javno zdravje ali varstvo okolja) ali v primeru minimalnih zneskov (50 EUR) neplačanih davkov ali socialnih prispevkov.

Prenesena je možnost neposrednih plačil podizvajalcem. Prenesena je obveznost glavnega izvajalca, da poda ime, kontaktne podatke in pravne zastopnike svojih podizvajalcev.

Člen 72 (2) se ne izvaja. Vse druge določbe so prenesene v nacionalno zakonodajo z naslednjo spremembo: v skladu z nacionalno določbo vsako povišanje cene ne presega 30% vrednosti prvotne pogodbe in če se izvede več zaporednih sprememb, se ta omejitev uporablja za vrednost vseh sprememb

Partnerstvo za inovacije je bilo preneseno v nacionalni pravni okvir, in sicer predvsem s prenosom določb iz člena 31 Direktive EU 24/2014.

Za pridobivanje inovacij slovenski pravni sistem večinoma uporablja konkurenčni dialog, konkurenčni postopek s pogajanjem in partnerstvo za inovacije (ob opozorilih glede primernosti tega postopka iz prejšnjih poglavij tega dokumenta). Naročniki lahko uporabljajo okvirne sporazume za pridobitev inovacij, če so uporabili enega od postopkov, določenih v ZJN-3, za pridobivanje inovacij.

ZJN-3 je tudi prenesel določbe o predhodnem posvetovanju s trgom in tehničnih specifikacijah, čeprav še niso bile uporabljene za pridobitev inovacij. Končno, ZJN-3 navaja, da naročnik lahko pri naročanju inovacij odda pogodbo le na podlagi razmerja med ceno in kakovostjo (v primeru konkurenčnega dialoga ali partnerstva za inovacije) ali na podlagi meril za oddajo, določenih v dokumentaciji javnega naročila (v primeru konkurenčnega postopka s pogajanjem).

ZJN-3 predvideva naročila, ki vključujejo naročnike iz različnih držav članic, saj je Slovenija prenesla določbe iz člena 39 Direktive EU 24/2014 o čezmejnih javnih naročilih. Direktiva izrecno prepoveduje državam članicam, da prepovejo naročnikom, ki so pod njihovo jurisdikcijo, da uporabljajo centralizirane nabavne dejavnosti, ki jih ponujajo osrednji nabavni organi, ki se nahajajo v drugi državi članici. To določilo Direktive EU. 24/2014 je zato izredno pomembno pri iskanju načinov za spodbujanje inovativnih postopkov javnih naročil v primerih nadnacionalnih interesov in sodelovanja, kot je npr. tudi projekt PPI2Innovate (v okviru nacionalnih prilagoditev orodij in pri pilotih se lahko upošteva takšna možnost).

S tega vidika gre na tem mestu citirati tudi tč. (73) uvodnega dela Direktive EU 24/2014: "V zvezi s skupnim oddajanjem javnih naročil s strani javnih naročnikov iz različnih držav članic se trenutno pojavljajo specifične pravne težave v zvezi s kolizijo nacionalnih zakonodaj. Kljub temu, da Direktiva 2004/18/ES skupno čezmejno javno naročanje



implicitno dovoljuje, pa se javni naročniki še vedno soočajo z znatnimi pravnimi in praktičnimi težavami pri javnem naročanju pri osrednjih nabavnih organih v drugih državah članicah ali pri skupni oddaji javnih naročil. Te težave bi bilo treba odpraviti, da bi javnim naročnikom omogočili, da kar najbolj izkoristijo potencial notranjega trga glede ekonomije obsega in delitve tveganja, nenazadnje pri inovativnih projektih z večjo stopnjo tveganja, kot jo lahko razumno prenese en sam javni naročnik. Zato bi bilo treba oblikovati nova pravila o skupnem čezmejnim javnem naročanju, s katerimi bi olajšali sodelovanje med javnimi naročniki ter povečali koristi notranjega trga z ustvarjanjem čezmejnih poslovnih priložnosti za ponudnike in izvajalce storitev. Ta pravila bi morala določati pogoje za čezmejno uporabo osrednjih nabavnih organov in opredeliti veljavno zakonodajo o javnem naročanju, vključno z veljavno zakonodajo o pravnih sredstvih, v primerih čezmejnih skupnih postopkov, ki bi dopolnjevala kolizijska pravila iz Uredbe (ES) št. 593/2008 Evropskega parlamenta in Sveta. Poleg tega bi morali javni naročniki iz različnih držav članic na podlagi nacionalnega prava ali prava Unije imeti možnost, da ustanovijo skupne subjekte. Za takšno obliko skupnega javnega naročanja bi bilo treba določiti posebna pravila.”

ZJN-3 za področje javnih naročil pod mejnimi vrednostmi za objave v Uradnem listu EU do določenega praga ohranja preprost, a še vedno transparenten postopek oddaje naročila male vrednosti. To je poenostavljen postopek, v katerem mora naročnik objaviti obvestilo o naročilu male vrednosti in obvestilo o oddaji naročila male vrednosti ter izvesti javno odpiranje. Naročnik pri določanju rokov za prejem ponudb in prijav za sodelovanje upošteva kompleksnost javnega naročila in čas, potreben za pripravo ponudb ali prijav, pri tem pa ne sme posegati v minimalne roke iz 40. do 45. člena ZJN-3. Obvezno je javno odpiranje ponudb. V postopek se lahko vključijo pogajanja in v tem primeru je to potrebno navesti v obvestilu o javnem naročilu in jih tudi izvesti. Če pogajanja v obvestilu o javnem naročilu (oziroma v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila) niso predvidena, jih ni dovoljeno izvajati. Za izvedbo pogajanj se smiselno uporabljajo določbe konkurenčnega postopka s pogajanjem. Naročnik lahko v postopku naročila male vrednosti zahteva, da ponudnik izkaže izpolnjevanje vseh zahtev naročnika z ESPD ali tudi z drugo lastno izjavo. Naročniku ni treba preveriti obstoja in vsebine navedb v ponudbi, razen če dvomi o resničnosti ponudnikovih izjav. Prav tako mu ni treba upoštevati roka za pošiljanje dodatnih informacij v zvezi s specifikacijami in vseh dodatnih dokumentov ter podaljšati roka za prejem ponudb.

Poenostavitev postopkov v ZJN-3 z e-naročanjem

Za še večje zmanjšanje obsega birokratskih postopkov v zvezi z javnimi naročili ZJN-3 predpisuje, da vsa korespondenca poteka izključno z elektronskimi sredstvi (e-naročanje) in ne več po navadni pošti. Posledično se v spletu objavijo obvestila o javnem naročilu (e-obvestilo), vsa dokumentacija za spletni razpis (e-dostop do razpisne dokumentacije) in ponudbe se naročnikom v javnem sektorju oddajo elektronsko (e-oddaja). To lahko poenostavi izvedbo javnega naročila, zmanjša količino odpadkov in zagotovi boljši izid postopka (nižja cena, boljša kakovost), saj spodbuja večjo konkurenčnost znotraj enotnega trga, hkrati pa tudi učinkovitost in transparentnost postopkov.



V praksi to pomeni, da so obvezna elektronska obvestila in elektronski dostop do razpisne dokumentacije. Od januarja 2017 je obvezna elektronska oddaja ponudb (e-oddaja) za osrednje nabavne organe, od aprila 2018 pa obvezna elektronska oddaja ponudb (e-oddaja) za vse naročnike.

ZJN-3 določa, da morajo biti orodja in naprave za elektronsko komuniciranje nediskriminatorne, splošno razpoložljive in interoperabilne. To pomeni, da naročnik ne sme omejiti možnosti podjetja, da sodeluje v postopku javnega naročanja. Podjetja denimo ne more prisiliti, da za predložitev ponudb v javnem naročanju kupi programsko opremo, ki ni splošno na voljo. V primeru varstva občutljivih informacij se lahko izjemoma ne uporabijo elektronska komunikacijska sredstva.

E-Certis je brezplačni spletni informacijski sistem za podjetja in naročnike. E-CERTIS je koristen vir podatkov predvsem za:

- naročnike, ko opredeljujejo pogoje za ugotavljanje sposobnosti in ko preverjajo potrdila, s katerimi tuji ponudniki izkazujejo izpolnjevanje pogojev,
- ponudnike, ki sodelujejo v postopkih javnega naročanja države članice, v katerih so registrirani za opravljanje dejavnosti,
- ponudnike, ki sodelujejo v postopkih javnega naročanja države članice, kjer niso registrirani za opravljanje dejavnosti (tujci ponudniki).

Cilj je olajšati izmenjavo potrdil in drugih listinskih dokazov, ki jih pogosto zahtevajo naročniki. Vsebuje različne dokumente, potrebne za javni razpis, in potrdila, ki se najpogosteje zahtevajo v postopkih javnih naročil v EU. Naročniki bi morali praviloma zahtevati vrsto potrdil, navedeno v sistemu e-Certis, da ne bi od samih podjetij zahtevali preveč potrdil.

Za uporabo elektronske dražbe se uporabljajo že v praksi uveljavljena pravila. Elektronska dražba se lahko uporabi v odprtem postopku, omejenem postopku, konkurenčnem postopku s pogajanjem, postopku s pogajanjem z objavo in postopku naročila male vrednosti. Po predstavitvi in pregledu ponudb se lahko začne elektronska dražba, s katero se zlasti določi končna cena, ki jo je treba plačati za splošne standardizirane gradnje, blago in storitve. Predmet elektronskih dražb so lahko le elementi, ustrezni za avtomatsko ocenjevanje z elektronskimi sredstvi, brez kakršnega koli posredovanja ali presojanja naročnika, torej elementi, ki so količinsko opredeljivi in se lahko izrazijo v številkah ali odstotkih (ni primerna za intelektualno izvedbo, kot je na primer projektiranje gradenj). Lahko pa se uporablja v postopku javnega naročanja za pridobitev določene pravice intelektualne lastnine.

ZJN-3 kot tehniko javnega naročanja omogoča tudi elektronski katalog. Naročnik lahko v katerem koli postopku oddaje javnega naročila zahteva predložitev ponudb v obliki elektronskega kataloga.

Elektronski katalogi lahko prispevajo k večji konkurenci in racionalizaciji javnega naročanja, zlasti v smislu prihrankov časa in finančnih sredstev. Uporaba mora biti skladna z načeli



enake obravnave, nediskriminacije in transparentnosti. Gospodarski subjekti se ne smejo omejiti le na pošiljanje svojih splošnih katalogov, ampak jih morajo prilagoditi glede na določen postopek. S tem se zagotavlja, da katalog, poslan v odziv v določen postopek, vsebuje le blago, gradnje ali storitve, za katere je gospodarski subjekt po tehtnem premisleku ocenil, da ustrezajo zahtevam naročnika.

Pomembni dokumenti Ministrstva za javno upravo v zvezi z IKT

Navodila, priporočila:

1. Smernice za razvoj informacijskih rešitev.
(http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/DI/SmerniceZaRazvojInformacijskihResitev.pdf)
2. Smernice za javno naročanje informacijskih rešitev.
(http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/DI/SmernicezaJavnoNarocanjeInformacijskihResitev.pdf)
3. Priporočila informacijske varnostne politike.
(http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/DI/IVP_JU_01.pdf)
4. Postopkovnik potrjevanja projektov, ki vsebujejo IT vsebino, v okviru programskega obdobja 2014-2020, v delu, ki se nanaša na vključitev v oblaki sistem. (http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/DI/Postopkovnik_DRO.pdf)
5. Priročnik celostne grafične podobe Vlade RS in drugih organov državne uprave, 2010: pisava Republika format.otf in pisava Republika format.ttf
(http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/DI/032_si10-cgp-prirocnik_v3.pdf)

Programi, strategije:

1. Strategija razvoja javne uprave 2015 - 2020
(http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/Kakovost/Strategija_razvoja_JU_2015-2020/Strategija_razvoja_SLO_final_web.pdf)
2. Strategija razvoja elektronskega poslovanja ter izmenjave podatkov iz uradnih evidenc (SREP)
(http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/DI/SREP.pdf)
3. Akcijski načrt elektronskega poslovanja javne uprave od 2010 do 2015 (AN SREP)
(http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/DI/AN_SREP_do_2015.pdf) in priloga k AN SREP



http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/DI/Priloge_k_AN_SREP_do_2015.pdf

4. Strategija razvoja informacijske družbe do leta 2020, Načrt razvoja širokopasovnih omrežij naslednje generacije do leta 2020.
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/DID/Informacijska_druzba/DSI_2020.pdf
5. Strategija kibernetске varnosti.
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/DID/Informacijska_druzba/pdf/DSI2020_Strategija_Kibernetске_Varnosti.pdf

Analize:

1. Analiza možnosti za uvedbo varnejših in uporabniku prijaznejših e-identitet (povzetek analize)
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/DI/Analiza_e_identitet_v_1_0.pdf
2. Funkcijska analiza subjektov javnega sektorja - Metodološko poročilo
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/SOJ/Funkcijska_analiza/Funkcijska_analiza_-_Metodolsko_porocilo_fin.pdf

Drugi pomembni dokumenti:

1. Cenik storitev priklopa na elektronsko komunikacijsko omrežje državnih organov
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/DI/Cenik_HKOM.pdf
2. Informacija Komisije za preprečevanje korupcije o novostih in obveznostih, ki izhajajo iz uveljavljenega Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/IJZ/Zakon_o_integriteti_in_preprecevanju_korupcije.pdf

POMEMBNEJŠI NACIONALNI PRAVNI VIRI ZA PODROČJE “PAMETNI IKT”

Pomembnejši nacionalni pravni viri s področja javnega naročanja in javnih financ:

(Za področje javnega naročanja glej: <http://www.djn.mju.gov.si/sistem-javnega-narocanja/predpisi>)

Za področje javnih financ:

Zakon o javnih finančah (ZJF) (Uradni list RS, št. 79/1999, 124/2000, 79/2001, 30/2002, 110/2002 - ZDT-B, 56/2002 - ZJU, 127/2006 - ZJZP, 14/2007 - ZSPDPO,



109/2008, 49/2009, 38/2010 - ZUKN, 107/2010, 110/2011 - ZDIU12, 46/2013 - ZIPRS1314-A, 101/2013, 101/2013 - ZIPRS1415, 38/2014 - ZIPRS1415-A, 14/2015 - ZIPRS1415-D, 55/2015 - ZFisP, 96/2015 - ZIPRS1617, 80/2016 - ZIPRS1718)

Uredba o metodologiji priprave in obravnave investicijske dokumentacije na področju državnih cest in javne železniške infrastrukture (Uradni list RS, št. 5/2017)

Uredba o postopku, merilih in načinih dodeljevanja sredstev za spodbujanje razvojnih programov in prednostnih nalog (Uradni list RS, št. 56/2011)

Uredba o enotni metodologiji za izdelavo programov za javna naročila investicijskega značaja za področje kulture (Uradni list RS, št. 13/2006, 60/2006)

Uredba o enotni metodologiji za izdelavo programov za javna naročila investicijskega značaja na sektorju javnega zdravstva (Uradni list RS, št. 34/2001, 60/2006)

Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Uradni list RS, št. 60/2006, 54/2010, 27/2016)

Uredba o metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na obrambnem področju (Uradni list RS, št. 105/2011)

Uredba o postopkih zagotavljanja enotnih tehnoloških zahtev na področju skupnih informacijskih rešitev v organih državne uprave (Uradni list RS, št. 63/2002)

Uredba o enotni metodologiji za izdelavo programov za javna naročila investicijskega značaja za objekte in naprave javnih služb varstva okolja (Uradni list RS, št. 115/2002, 60/2006)

Pravilnik o določitvi neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 46/2003)

Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF) (Uradni list RS, št. 40/2012, 96/2012 - ZPIZ-2, 104/2012 - ZIPRS1314, 105/2012, 8/2013, 25/2013 - odl. US, 46/2013 - ZIPRS1314-A, 47/2013 - ZOPRZUJF, 56/2013 - ZŠtip-1, 63/2013 - ZOsn-I, 63/2013 - ZJAKRS-A, 63/2013 - ZIUPTDSV, 63/2013, 99/2013 - ZUPJS-C, 99/2013 - ZSVarPre-C, 101/2013 - ZIPRS1415, 107/2013 - odl. US, 101/2013 - ZDavNepr, 32/2014 - ZVV-D, 55/2014, 85/2014, 95/2014, 16/2015 - odl. US, 24/2015 - odl. US, 57/2015, 69/2015, 90/2015, 102/2015, 104/2015, 66/2016, 55/2016, 63/2016 - ZDoh-2R, 27/2017)

Pomembnejši nacionalni pravni viri s področja elektronskega poslovanja in varstva osebnih podatkov v povezavi z javnim naročanjem:



Zakon o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu (ZEPEP) (Uradni list RS, št. 57/2000, 30/2001 - ZODPM-C, 25/2004, 73/2004 - ZN-C, 61/2006 - ZEPT, 46/2014)

Uredba o izvajanju Uredbe (EU) o elektronski identifikaciji in storitvah zaupanja za elektronske transakcije na notranjem trgu in razveljavitvi Direktive 1999/93/ES (Uradni list RS, št. 46-2031/2016)

Zakon o elektronskem poslovanju na trgu (ZEPT) (Uradni list RS, št. 61/2006, 45/2008 - ZArbit, 79/2009, 19/2015)

Zakon o elektronskih komunikacijah (ZEKom-1) (Uradni list RS, št. 109/2012, 110/2013, 40/2014 - ZIN-B, 54/2014 - odl. US, 81/2015, 40/2017)

Uredba o izvajanju Uredbe (EU) o določitvi ukrepov v zvezi z dostopom do odprtega interneta (Uradni list RS, št. 29/2016)

Uredba o ukrepih za končne uporabnike invalide (Uradni list RS, št. 38/2014)

Uredba o pravici do omrežnih priključnih točk s prednostjo (Uradni list RS, št. 79/2013)

Pravilnik o kategorijah potrošnikov, ki so upravičeni do posebnih cenovnih opcij ali paketov (Uradni list RS, št. 105/2013)

Pravilnik o načinu posredovanja hranjenih podatkov o prometu telefonskih in podatkovnih storitev v mobilnem in fiksnem elektronskem komunikacijskem omrežju (Uradni list RS, št. 89/2013)

Pravilnik o enostavnih komunikacijskih objektih in vzdrževanju komunikacijskih objektov (Uradni list RS, št. 77/2013)

Pravilnik o načinu izvajanja 153. člena Zakona o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 73/2013)

Splošni akt o vpisovanju, zbiranju in dostopu do podatkov o omrežnih priključnih točkah iz evidence infrastrukturnih omrežij in objektov (Uradni list RS, št. 107/2013, 40/2017)

Splošni akt o zavarovanju hranjenih podatkov (Uradni list RS, št. 75/2013)

Splošni akt o varnosti omrežij in storitev ter delovanje v izjemnih stanjih (Uradni list RS, št. 75/2013)



Splošni akt o posredovalnem postopku (Uradni list RS, št. 62/2013)

Splošni akt o elementih vzorčne ponudbe za razvezan dostop do krajevne zanke (Uradni list RS, št. 62/2013)

Splošni akt o vsebini in obliki obvestila o zagotavljanju javnih komunikacijskih omrežij oziroma izvajanju javnih komunikacijskih storitev (Uradni list RS, št. 62-2488/2013)

Splošni akt o prenosljivosti številok (Uradni list RS, št. 62/2013)

Splošni akt o zahtevah za medsebojno delovanje digitalnih interaktivnih televizijskih storitev in digitalne televizijske opreme, ki jo uporabljajo potrošniki (Uradni list RS, št. 44/2013)

Splošni akt o prenosni hitrosti, primerni za funkcionalen dostop do interneta (Uradni list RS, št. 81/2004, 111/2006, 109/2012 - ZEKom-1)

Priporočilo o pogodbenih razmerjih med operaterji elektronskih komunikacijskih omrežij, operaterji posredniki oziroma operaterji preprodajalci in izvajalci javno dostopnih elektronskih komunikacijskih storitev ter končnimi uporabniki (Uradni list RS, št. 107/2009, 109/2012 - ZEKom-1)

Priporočilo o dejanskih prenosnih hitrostih širokopasovnega dostopa do interneta (Uradni list RS, št. 107/2009, 109/2012 - ZEKom-1)

Priporočilo o ravnanju operaterjev v primeru nerazumnih zahtev za operaterski dostop (Uradni list RS, št. 106/2011, 109/2012 - ZEKom-1)

Statut Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 62/2015)

Uredba o izvajanju Uredbe (EU) o gostovanju v javnih mobilnih komunikacijskih omrežjih v Uniji (Uradni list RS, št. 55/2013, 28/2016)

Zakon o pogojnem dostopu do zaščitenih elektronskih storitev (ZPDZES) (Uradni list RS, št. 43/2004)

Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1) (Uradni list RS, št. 86/2004, 113/2005 - ZInfP, 51/2007 - ZUstS-A, 67/2007)

Pravilnik o metodologiji vodenja registra zbirk osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 28/2005, 30/2011)



Pravilnik o zaračunavanju stroškov pri izvrševanju pravice posameznika do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki (Uradni list RS, št. 85/2007, 5/2012)
Pravilnik o pridobivanju potrebnih informacij za odločanje o iznosu osebnih podatkov v tretje države (Uradni list RS, št. 79/2005)
Seznam tretjih držav iz 66. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 11/2017, 16/2017)

INFORMACIJSKI POOBlašČENEC je v zvezi z obdelavo osebnih podatkov izdal naslednje smernice in priporočila:

1. Smernice za razvoj informacijskih rešitev (https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/smernice/Smernice_za_razvoj_informacijskih_resitev.pdf)
2. Varstvo osebnih podatkov pri povezovanju zbirk osebnih podatkov v javni upravi (https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/smernice/Varstvo_osebnih_podatkov_pri_povezovanju_zbirk_osebnih_podatkov_v_javni_upravi.pdf)
3. Smernice glede iznosa podatkov v tretje države (https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/smernice/Smernice_glede_iznosa_podatkov_v_tretje_drzave_2016_web.pdf)
4. Smernice Varstvo osebnih podatkov in računalništvo v oblaku (https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/smernice/Smernice_Varstvo_osebnih_podatkov_in_racunalnistvo_v_oblaku_2016.pdf)
5. Smernice o Centralnem registru prebivalstva (https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/smernice/Smernice_o_CRP_web.pdf)
6. Smernice o zavarovanju osebnih podatkov (https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/smernice/Smernice_o_zavarovanju_OP.pdf)
7. Smernice o pogodbeni obdelavi (https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/smernice/Smernice_o_pogodbeni_obdelavi_web.pdf)
8. Smernice o orodjih za zaščito zasebnosti na internetu (https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/smernice/Smernice_o_orodjih_za_zascito_zasebnosti_na_internetu.pdf)
9. Računalništvo v oblaku- povzetek za mala podjetja (https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/smernice/Racunalnistvo_v_oblaku_-_povzetek_za_mala_podjetja.pdf)
10. Priročnik za upravljavce osebnih podatkov (https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/brosure/brosura.pdf)
11. Varstvo osebnih podatkov v Evropski uniji (https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/brosure/data_protection_0108_sl.pdf)
12. Kaj prinaša novela ZDIJZ-C (https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/brosure/ZDIJZ-C_2014.pdf)



13. PRAKTIKUM VARSTVA OSEBNIH PODATKOV (https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/smernice/Brosura_DAN_VOP_2015_1.1.pdf)

V sklopu MINISTRSTVA ZA JAVNO UPRAVO delujeta Direktorat za informatiko in Direktorat za informacijsko družbo.

Direktorat za informatikoagotavlja zmogljivost informacijsko komunikacijskih sistemov državne uprave, ki bodo uporabnikom nudili učinkovito podporo pri sprejemanju odločitev in optimalnemu izvajanju nalog v nacionalnem in mednarodnem okolju na osnovi gospodarnega, zanesljivega in varnega dostopanja do podatkov ter povezljivosti. Državljanom in gospodarskim subjektom omogočaučinkovito, zanesljivo in enostavno uporabo e-storitev, tako na nacionalni ravni kot tudi na digitalnem enotnem trgu. Več o nalogah Direktorata za informatiko je dostopno na spletnih straneh http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/informatika/.

V sklopu MINISTRSTVA ZA JAVNO UPRAVO deluje tudi Direktorat za javno naročanje, k med drugim pripravlja predpise s področja javnega naročanja,

- izvajapostopke skupnega javnega naročanja in skrbi za razvoj elektronskega poslovanja na področju javnega naročanja z celovito informatizacijo procesov javnega naročanja

V okviru direktorata se izvaja tudi telefonsko svetovanje (sistem javnega naročanja). Več o tem je na povezavi **Help - desk za pomoč uporabnikom:** <http://www.djn.mju.gov.si/narocniki/svetovanje>

Na spletnih straneh so objavljene tudi smernice in priporočila.

I. Smernice

[Smernice za javno naročanje informacijskih rešitev](#)

II. Priporočila

[Priporočila za upoštevanje socialnih in družbenih vidikov pri javnem naročanju](#)

[Priporočila za uporabo finančnih zavarovanj pri javnem naročanju](#)

SMERNICE ZA JAVNO NAROČANJE INFORMACIJSKIH REŠITEV, Izdaja 1.0, januar 2017

(http://djn.mju.gov.si/resources/files/razno/Smernice_JN_IT.pdf)

[Smernice za javno naročanje informacijskih rešitev](#) je pripravilo Ministrstvo za javno upravo v sodelovanju z Gospodarsko zbornico Slovenije, Združenjem nabavnikov Slovenije in Finančno upravo RS. S temi smernicami se je seznanila tudi Vlada RS (sklep, št.: 38200-11/2016/6 z dne 12.1.2017).



Te smernice predstavljajo priporočilo naročnikom informacijskih rešitev iz javnega sektorja in opredeljujejo priporočene pristope pri pripravi javnih naročil in obravnavajo različna področja naročanja v zvezi z razvojem in vzdrževanjem informacijskih sistemov. Obravnavajo celoten življenjski cikel razvoja informacijskih rešitev v javni upravi in dajejo naročnikom priporočila glede uporabe različnih vrst postopkov, ki jih predpisuje Zakon o javnem naročanju. Hkrati te smernice podpirajo nov izziv Slovenije: postati zelena referenčna država, z njimi pa želimo spodbujati konkurenco med ponudniki tako, da ti medsebojno tekmujejo v kakovosti ponujene rešitve in ceni. Smernice želijo naročnikom ponuditi pomoč v ključni fazi javnega naročila, pri ugotavljanju potreb, pripravi specifikacij, pogojev in meril ter izbiri postopka javnega naročila. Za boljše razumevanje ponujajo tudi primere dobrih praks.

PRIPOROČILA ZA UPOŠTEVANJE SOCIALNIH IN DRUŽBENIH VIDIKOV PRI JAVNEM NAROČANJU

Ob upoštevanju načel iz Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) in pravil javnega naročanja lahko javni naročniki s premišljenim naročanjem spodbujajo socialno odgovorno javno naročanje (SOJN) - tj. javno naročanje, pri katerem se upošteva eden ali več naslednjih socialnih vidikov: zaposlitvene možnosti, dostojno delo, skladnost s socialnimi pravicami delavcev, socialna vključenost (invalidi, težko zaposeljive osebe ipd.), enake možnosti, dostopnost in načrtovanje za vse, trajnostna merila, vključno z vprašanji etične trgovine, spodbujanje malih in srednjih podjetjih, splošnejše prostovoljno upoštevanje socialne odgovornosti gospodarskih družb, finančna disciplina.

Evropska komisija je v letu 2010 izdala [Priročnik za upoštevanje socialnih vidikov pri javnem naročanju - Kupujte socialno](#)

(<http://djn.mju.gov.si/resources/files/Priporocila/kupujte%20socialno.pdf>).

Priročnik za upoštevanje socialnih vidikov pri javnem naročanju - Kupujte socialno. Namen tega priročnika je povečati ozaveščenost naročnikov o mogočih koristih SOJN in predstaviti načine, kako lahko javni naročniki ob omejitvah javnonaročniške zakonodaje pri naročanju upoštevajo socialne vidike. Posredno pa tudi omogočiti učinkovitejše doseganje strateških družbenih ciljev, zagotoviti dodano vrednost pri rabi javnih sredstev in spodbuditi zasebne gospodarske subjekte k družbeno odgovornejšemu poslovanju.

PRIPOROČILA GLEDE UPORABE FINANČNIH ZAVAROVANJ PRI JAVNEM NAROČANJU

Sklep Vlade RS s Priporočili glede uporabe finančnih zavarovanj pri javnem naročanju in projektih, sofinanciranih s sredstvi EU z dne 29. 10. 2013

Vlada Republike Slovenije je dne 30. 10. 2013 sprejela [Priporočila glede uporabe finančnih zavarovanj pri javnem naročanju in projektih, sofinanciranih s sredstvi EU](#) (http://www.djn.mju.gov.si/resources/files/Sistem_javnega_narocanja/Financna_zav/JNf_in_zav_PRIPOROCILA%20VLADE.pdf).



K uporabi priporočil je zavezala ministrstva, njihove organe v sestavi in vladne službe, organom upravljanja in posredniškim telesom je naložila, da od upravičencev zahtevajo, da se priporočila uporabljajo tudi pri projektih, sofinanciranih s sredstvi EU, ostale javne naročnike pa je pozvala k uporabi priporočil.

Ministrstvo za finance je v skladu s tem [sklepom Vlade Republike Slovenije](http://www.djn.mju.gov.si/resources/files/Sistem_javnega_narocanja/Financna_zav/JNfin_zav_SKLEP%20VLADE.pdf) (http://www.djn.mju.gov.si/resources/files/Sistem_javnega_narocanja/Financna_zav/JNfin_zav_SKLEP%20VLADE.pdf) pripravilo:

- [vzorec finančnega zavarovanja za zavarovanje resnosti ponudbe,](#)

(http://www.djn.mju.gov.si/resources/files/Sistem_javnega_narocanja/Financna_zav/VZOREC-%20zavarovanje%20resnosti%20ponudbe.doc)

- [vzorec finančnega zavarovanja za zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti](#)

(http://www.djn.mju.gov.si/resources/files/Sistem_javnega_narocanja/Financna_zav/VZOREC-%20zavarovanje%20dobre%20izvedbe%20pogodbenih%20obveznosti.doc)

in

- [vzorec finančnega zavarovanja za zavarovanje za odpravo napak.](#)

(http://www.djn.mju.gov.si/resources/files/Sistem_javnega_narocanja/Financna_zav/VZOREC-%20zavarovanje%20za%20odpravo%20napak.doc)

Glede na počasen prenos priporočil v prakso je Vlada Republike Slovenije dne 26. 6. 2014 sprejela še Uredbo o finančnih zavarovanjih pri javnem naročanju (Uradni list RS, št. 48/14, 91/15 - ZJN-3 in 27/16), ki je bila po uveljavitvi Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15) nadomeščena z novo Uredbo o finančnih zavarovanjih pri javnem naročanju (Uradni list RS, št. 27/16).

Dodatni koristi nasveti Direktorata za javno naročanje pri Ministrstvu za javno upravo naročnikom pri pripravi razpisne dokumentacije pa so dostopni na povezavi <http://www.djn.mju.gov.si/sistem-javnega-narocanja/staliska-ministrstva>:

PRIMER DOBRE PRAKSE S PODROČJA JNI ZA PAMETNO IKT V SLOVENIJI

Pametna kartica URBANA (<http://www.jhl.si/enotna-mestna-kartica-urbana>)

Naročnik JNI: Mestna občina Ljubljana (za izvedbo in odločanje v postopku predmetnega javnega naročila je pooblaščen družba JAVNI HOLDING Ljubljana, d.o.o.)

JAVNI HOLDING Ljubljana, d.o.o. je za Mestno občino Ljubljana (MOL) izdelalo enotno mestno kartico Urbano, ki omogoča hitro in udobno brezgotovinsko plačilo vožnje z avtobusi LPP na mestnih, integriranih in medkrajevnih linijah ter z električnem vlakcem Urbanom. S kartico Urbana je mogoče plačati tudi parkirnino na belih conah, garažnih hišah in parkiriščih v upravljanju Javnega podjetja Ljubljanska parkirišča in tržnice ter storitve Mestne knjižnice Ljubljana. Z Urbano je možno poravnati vožnjo z vzpenjačo na Ljubljanski grad in



vodenja ter ostale dogodke v organizaciji Javnega zavoda Ljubljanski grad. Urbana omogoča plačilo storitve sistema BicikeLJ. Inovativnost izdelane kartice Urbana je predvsem na tehničnem področju, pa tudi pri možnih širitvah uporabnosti kartice (Virgin je npr. tehnologijo kartice Urbana umestil med sedem zelenih tehnologij na svetu <https://www.virgin.com/entrepreneur/seven-green-technologies-will-shape-our-future>). Glavne funkcije pametne kartice Urbana so brezplačna uporaba in polaganje kreditov z najsodobnejšimi komunikacijskimi možnostmi.

Proces javnega naročanja je bil namenjen spodbujanju inovacij. Glavne zahteve naročila so bile povezane z možnostjo nadgraditve pametne kartice Urbana na različne aplikacije in brezkontaktno delovanje. Ponudniki so bili pozvani, da pripravijo lastne rešitve, ki izpolnjujejo navedena minimalna merila. Glede na specifično predvideno uporabo pametne kartice so bile nekatere tehnične specifikacije podrobneje opredeljene, npr. obseg brezžičnih naprav za branje in parametri odziva storitev. Velikost pametne kartice je bila določena. Specifikacije in vsa ostala vprašanja so bila dodatno pojasnjena v postopku oddaje naročil, preden so bile ponudbe predložene. Uporabljen je bil odprti postopek.

Rezultat JN1: uporabniki imajo lažji, manj zapleten in sodobnejši način dostop do javnih storitev, omogočene so funkcionalne širitve uporabe pametne kartice Urbana. Ljubljana je bila med prvimi mesti v Evropi, ki je uvedla enotno plačevanje mestnih storitev.

Pri obvladovanju tveganj je bila ključnega pomena skrbna opredelitev pravnih, finančnih in tehničnih zahtev procesa naročanja. Cilj je bil zmanjšati tveganja, vendar le do stopnje, ki ne bi ovirala svobode ponudnika za uvedbo inovativnih rešitev.

Obvestilo o naročilu: https://www.enarocanje.si/Obrazci/?id_obrazec=40168

Obvestilo o oddaji naročila: https://www.enarocanje.si/Obrazci/?id_obrazec=63271

Ostali viri:

<https://dk.um.si/Dokument.php?id=16680>

<https://www.escholar.manchester.ac.uk/api/datastream?publicationPid=uk-ac-man-scw:217123&datastreamId=FULL-TEXT.PDF>



5. SLOVAR

I

Interoperabilnost Interoperabilnost je sposobnost različnih sistemov in programov informacijske tehnologije, da komunicirajo, si izmenjujejo podatke in izmenjane informacije uporabijo.

J

Javni naročnik (Javni) naročniki pomenijo državne, regionalne ali lokalne organe, osebe javnega prava, združenja, ki jih oblikuje eden ali več takšnih naročnikov ali ena ali več oseb javnega prava. Kdo so naročniki, opredeljuje ZJN-3 v 9. členu.

Javno naročanje - JN Javno naročanje nastopi, ko javna institucija nabavi proizvode ali rešitve zunanje ustanove. Po ZJN-3 »javno naročilo« pomeni pisno sklenjeno odplačno pogodbo med enim ali več gospodarskimi subjekti ter enim ali več naročniki, katere predmet je izvedba gradenj, dobava blaga ali izvajanje storitev.

Javno naročanje inovacij - JNI / **Inovativno javno naročanje** / **Javno naročanje inovativnih rešitev** - JNI je opredeljeno kot naročanje nečesa, kar še ne obstaja. Kljub temu pa se nekaj, kar je v neki družbi običajen, standarden proizvod ali storitev, lahko drugje šteje za inovacijo. Poleg JNI na strani povpraševanja lahko obstaja tudi JNI na strani ponudbe, pri katerem se potencialni ponudniki obrnejo na javno ustanovo z nenaročenimi inovativnimi rešitvami. Javno naročanje inovacij (JNI) nastopi, ko imajo javni organi vlogo strank za uvajanje inovativnih proizvodov ali rešitev. Ti običajno še niso na voljo v večjem obsegu na trgu in lahko vključujejo tudi preskušanje skladnosti. Po ZJN-3 »inovacija« pomeni uvedbo novega ali znatno izboljšanega blaga, storitev ali postopkov, med drugim tudi proizvodnjo, gradnjo ali gradbeni proces, novo tržno metodo ali novo organizacijsko metodo v poslovni praksi, organizaciji delovnih mest ali zunanjih odnosih, med drugim z namenom pripomoči k obvladovanju družbenih izzivov ali podpiranju strategije Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast.

K

Konurenčni dialog Postopek za sodelovanje, v katerem se lahko prijavi vsak gospodarski subjekt in v katerem javni naročnik začne dialog z izbranimi kandidati. Z dialogom želi naročnik omogočiti razvoj ene ali več rešitev, s katerimi je mogoče izpolniti njegove zahteve, in na njegovi podlagi so izbrani kandidati povabljeni k predložitvi ponudb. ZJN-3 v 42. členu opredeljuje uporabo in pogoje za uporabo konkurenčnega dialoga.

N

Naročnik Naročniki so subjekti, ki so javni naročniki ali naročniki v skladu z opredelitvijo obeh pojmov v direktivah EU o javnem naročanju 2014/24/EU, 2004/25/EU, 2009/81/ES. Kdo so (javni) naročniki, opredeljuje ZJN-3 v 9. členu.



Neizpolnjena potreba Neizpolnjena potreba ali izziv v okviru PKN ali JNI je „zahteva ali niz zahtev, ki jih /.../ [naročniki] imajo ali [še boljše], ki /.../ jih bodo imeli v prihodnosti in jih sedanji proizvodi, storitve ali ureditev ne more izpolniti ali pa je to mogoče samo s previsokimi stroški ali nesprejemljivim tveganjem“. Neizpolnjena potreba ali izziv se pogosto pokaže, ko mora naročnik rešiti težavo, ki negativno vpliva na učinkovitost njegovih notranjih operacij ali na kakovost storitve v javnem interesu, ki jo ponuja državljanom, ali kadar mora naročnik uresničiti politične cilje ali zakonske zahteve.

O

Okvirni sporazum Okvirni sporazum je sporazum z ponudniki, v katerem so določeni pogoji, s katerimi se urejajo naročila, ki bi bila lahko oddana med veljavnostjo sporazuma. Z drugimi besedami, zagotavlja splošne pogoje za sporazume, s katerimi se določajo pogoji za posamezne nakupe (pozivi za predložitev ponudb). Po ZJN-3 (48. čenu 2. odstavek) okvirni sporazum pomeni sporazum med enim ali več naročniki in enim ali več gospodarskimi subjekti, katerega predmet je določitev pogojev, s katerimi se uredijo naročila, ki se oddajo v posameznem obdobju, zlasti v zvezi s ceno in, če je ustrezno, predvideno količino.

P

Partnerstvo za inovacije Postopek javnega naročanja, ki je bil uveden marca 2014 z Direktivo EU 2014/24/EU o javnem naročanju in omogoča vzpostavitev odnosov med javnimi naročniki in ponudniki rešitev (še vedno ni vključen v vse nacionalne predpise). Javnemu organu omogoča vzpostavitev strukturiranega partnerstva z ponudnikom, usmerjenega v razvoj inovativnega proizvoda, storitve ali gradnje, ki je pozneje predmet nakupa. PKN in JNI povezuje v poseben postopek oddaje javnega naročila. ZJN-3 v 43. členu opredeljuje uporabo partnerstva za inovacije.

Pravice intelektualne lastnine Pravice intelektualne lastnine so pravice, ki se podelijo posameznikom v zvezi z njihovimi intelektualnimi stvaritvami. Ustvarjalec običajno dobi izključno pravico do uporabe svoje stvaritve za določeno časovno obdobje.

Predhodno in periodično informativno obvestilo Predhodno oziroma periodično informativno obvestilo je vnaprejšnje opozorilo, da bo v prihodnosti oddano naročilo - informativno obvestilo za splošno področje (predhodo) ali infrastrukturno področje (periodično). Objava predhodnega informativnega obvestila ne zagotavlja, da bo naročilo dejansko izvedeno.

Predhodno preverjanje trga Predhodno preverjanje trga je odprt dialog med naročnikom(i) in trgom, pri katerem naročnike zanima, ali je trg sposoben zadovoljiti njihove (njegove) potrebe. K predhodnemu preverjanju trga so povabljeni potencialno zainteresirani gospodarski subjekti na trgu. Predhodno preverjanje trga pokaže, ali je potrebo mogoče zadovoljiti z že obstoječo komercialno rešitvijo ali pa so potrebne raziskave in razvoj (RR) ali inovacije blizu uvedbe na trgu (JNI). Če rešitev za zadovoljitev potrebe še ne obstaja, si naročnik na podlagi preverjanja trga izbere ustrezno obliko javnega naročila inovacij. Če je



treba za izpolnitev potrebe opraviti raziskave in razvoj (RR), je ustrezna rešitev PKN (ki mu lahko sledi JNI). Če že obstajajo ustrezne inovativne rešitve blizu uvedbe na trgu, za katere so raziskave in razvoj že dokončani in so komercialno pripravljene za stranke za uvajanje na trgu, je ustrezna rešitev JNI. ZJN-3 v 64. členu opredeljuje predhodno preverjanje trga.

Predkomercialno naročanje - PKN nastopi, ko se več naročnikov poveže in se odloči, da si bodo s ponudniki razdelili tveganje načrtovanja, prototipiranja in preskušanja. PKN je naročilo raziskav in razvoja novih inovativnih rešitev, preden so na voljo komercialno (na trgu).

R

Raziskave in razvoj - RR Raziskave in razvoj (RR) pomenijo raziskovalne dejavnosti, ki jih izvaja podjetje za izboljšanje obstoječih proizvodov in postopkov ali za razvoj novih proizvodov in postopkov.

Razpis za zbiranje ponudb Razpisi za zbiranje ponudb so obvestila, ki jih objavijo organizacije, ko iščejo kandidate, ki lahko proti plačilu zagotovijo posebne storitve, blago ali gradnje. Razpisi za zbiranje ponudb so le ena od faz v celotnem postopku javnega naročanja, na koncu katerega se sklene pogodba.



6. KORISTNE POVEZAVE

Spletna stran GD za notranji trg, industrijo, podjetništvo ter mala in srednja podjetja je glavni vir informacij o vprašanih javnega naročanja v EU:

http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/index_en.htm

http://ec.europa.eu/dgs/internal_market/index_en.htm

Standardni obrazci, ki se uporabljajo za evropska javna naročila, so dostopni prek spletišča za orodje eNotices:

<http://simap.europa.eu/enotices/viewFormTypes.do>

Spletna stran SIMAP vsebuje številne koristne vire v zvezi z javnim naročanjem, vključno s predlogami za objave in glavne dokumente:

<http://www.simap.eu.int>

Enotni besednjak javnih naročil z razlagami in kodami je na voljo na spletnem naslovu:

http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/rules/cpv/index_en.htm

Forumi s področja javnih naročil:

<https://procurement-forum.eu/>

Trajnostno javno naročanje:

http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm

http://ec.europa.eu/environment/gpp/buying_handbook_en.htm

<http://www.iclei-europe.org/topics/sustainable-procurement>

Inovacije v javnem naročanju:

<https://www.innovation-procurement.org/>

Pravna besedila:

<http://eur-lex.europa.eu/>

Spletne strani projektov:

- C4E - <http://www.cloudforeurope.eu>
- CHARM - <http://www.bit.ly/charm.phcp>
- DECIPHER - <http://www.decipherpcp.eu>
- EcoQuip - <http://www.ecoquip.eu>
- EHPPA - <http://www.ehppa.com/>
- ENIGMA - <http://www.bit.ly/enigma-project>



- FIRED-uP - <http://www.fired-up.eu>
- HAPPI - <http://www.happi-project.eu>
- IMAILE - <http://www.bit.ly/IMAILE-FP7>
- Innobooster - <http://www.innobooster.eu>
- Innobuild - <http://www.innobuild.eu>
- INNOCAT - <http://www.sustainable-catering.eu>
- Inspire networking project - <http://www.inspirecampus.eu>
- NYMPHA-MD - <http://www.nympha-md-project.eu>
- PREFORMA - <http://www.preforma-project.eu>
- PAPIRUS - <http://www.papyrus-project.eu>
- PRACE - <http://www.bit.ly/1mXUwTA>
- PROBIS - <http://www.probisproject.eu>
- ProLITE - <http://www.prolite-partnership.eu>
- SILVER - <http://www.silverpcp.eu>
- SPEA - <http://www.speaproject.eu>
- Smart@Fire - <http://www.smartatfire.eu>
- SYNCRO - <http://www.syncromobility.eu>
- STOP AND GO - <http://stopandgoproject.eu>
- THALEA - <http://www.thalea-pcp.eu>
- TRANSFORM - <http://www.transformproject.eu>
- UNWIRED-HEALTH - <http://www.unwiredhealth.eu>
- V-CON - <http://www.rws.nl/v-con>