

POVZETEK

V diplomski nalogi smo proučevali javna naročila. Raziskali smo, kaj so javna naročila, kakšno pravno podlago imajo, kdo je dolžan izvajati javna naročila, kakšna so načela javnih naročil in kakšni postopki javnih naročil so predvideni. Raziskali smo postopke, ki jih javni zavod, ki nam je dovolil vpogled v svoje evidence, uporablja pri nabavi osnovnih sredstev v kategoriji medicinska oprema.

Ključne besede: javna naročila, postopki javnih naročil, načela javnega naročanja, management javnih naročil

ABSTRACT

In the thesis we looked at public orders. We defined and further examined what public orders are, their legal foundation, who is responsible for their execution, what their main principals are, and the anticipation of procedures of public orders. Since the public institution allowed us to have a look at the records and data, we were able to examine the procedures which are used when purchasing main items of medical equipment.

Key words: public orders, procedures of public orders, principals of public ordering, managing public orders

UDK 347.45(043,2)

VSEBINA

1 Uvod	1
2 Predstavitev pojma javna naročila	3
2.1 Kaj so javna naročila, zakaj so potrebna	3
2.2 Pravna podlaga javnih naročil	5
2.3 Kdo je zavezan k izvajanju javnih naročil	6
2.4 Načela javnega naročanja	7
2.5 Postopki javnih naročil	8
2.5.1 Odprti postopek	9
2.5.2 Omejeni postopek	11
2.5.3 Postopek s pogajanja	11
2.5.4 Naročila male vrednosti	12
3 Predstavitev Osnovnega zdravstva Gorenjske	14
3.1 Organiziranost Osnovnega zdravstva Gorenjske	14
3.2 Načini financiranja	16
3.3 Predstavitev formalne ureditve	19
3.4 Ureditev javnih naročil v OZG	19
4 Analiza javnih naročil	22
4.1 Organizacijski pristopi izvajanja javnih naročil v OZG	22
4.2 Analiza nabav medicinske opreme	22
5 Pridobljene izkušnje in naši predlogi	28
6 Sklep	34
Literatura	37
Priloge	37

KAZALO PONAŽORIL

Slika 3.1	Organogram Osnovnega zdravstva Gorenjske	15
Slika 3.2	Viri financiranja v deležih.....	17
Slika 3.3	Struktura odhodkov	18
Slika 3.4	Struktura stroškov	18
Slika 4.1	Grafični prikaz nabav posamične medicinske opreme glede na vrednost..	24
Tabela 4.2	Nabave opreme glede na skupno vrednost in količino	24
Tabela 4.3	Postopki nabave medicinske opreme.....	25
Slika 5.1	Prikaz hierhije organiziranosti javnih naročil	29
Slika 5.2	Proces aktivnosti nabave	32

KRAJŠAVE

OZG	Osnovno zdravstvo Gorenjske
OE	Organizacijska enota
ZZZS	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenje
ZJN-1	Zakon o javnih naročilih ur. List. RS 36 z dne 13.4.2004
JN	Javna naročila
ZRPJN	Zakon o reviziji postopkov javnega naročanja
Uredba	Uredba o skupnih osnovah za pripravo notranjega akta za oddajo naročil male vrednosti
Navodilo	Navodilo o oddaji javnega naročila male vrednosti

1 UVOD

V diplomski nalogi smo proučevali javna naročila. Zanimalo nas je, kaj so javna naročila, kakšno pravno podlago imajo, kdo je dolžan izvajati javna naročila, kakšna so načela javnih naročil in kakšni postopki javnih naročil so predvideni.

Za cilj smo si postavili predstaviti javna naročila v osnovnih pojmih ter v praksi raziskati delček uporabe javnih naročil.

Pod osnovne pojme smo želeli opredeliti predvsem kaj so javna naročila, kakšno pravno podlago imajo, kdo je dolžan izvajati javna naročila, kakšna so načela javnih naročil in kakšni postopki javnega naročanja obstajajo.

Praktično smo javna naročila raziskali v javnem zavodu s področja zdravstva, ki nam je dovolil vpogled s svoje evidence. V konkretnem Zavodu smo raziskali nabave osnovnih sredstev glede na postopke javnih naročil, ki jih je Zavod uporabil pri pridobitvi te opreme. Naš cilj je bil, da ugotovimo, kakšne postopke javnih naročil je Zavod uporabil, nadalje smo ugotavljali skladnosti izbranih postopkov in predpisanih postopkov glede na vrednosti nabavljene opreme, nadalje smo poiskati odgovor na vprašanje ali nam primerjava knjigovodskih podatkov s statističnimi podatki o izvedenih javnih naročilih nudi kakršnokoli sprejemljivo primerjavo. Naš cilj pa je tudi, da iz opravljene analize ugotovimo, ali Zavod izvaja pravilne postopke javnih naročil glede na Zakon o javnih naročilih in interne predpise in če jih ne, nas je zanimalo kje jih ne. Poizkušali bomo podati lastno vizijo, kako izboljšati izvajanje javnih naročil tam, kjer bomo odkrili pomankljivosti.

Korist, ki smo jo pričakovali od našega raziskovalnega dela je, da bralcu diplomskega dela približamo razumevanje javnih naročil in da na morebitnih odkritih pomankljivostih raziskave podamo predloge za izboljšanje javnih naročil v obravnavali organizaciji.

Za glavni vir podatkov smo uporabili notranje vire proučevanega zavoda. Med seboj bomo primerjali podatke o nabavi osnovnih sredstev v kategoriji medicinska oprema in statistična poročila o izvedenih postopkih javnih naročil v istem časovnem obdobju. Iskali smo možnosti primerjave evidenc po opisnem predmetu osnovnega sredstva. Iskali smo skladnost obeh proučevanih skupin, zanimala nas je opisna usklajenost, vrednostna usklajenost, ter primerljivost ali neprimerljivost po drugih kriterijev. Iskali smo vzroke za neprimerljivost in neskladnost. Podatke smo umeščali v predpisane postopke javnih naročil, primerjali in ocenjevali smo pravilnost izbranih postopkov javnih naročil glede na vrednost nabave medicinske opreme.

Vsi podatki so sekundarni in kvantitativni, naša raziskava je bila kabinetnega značaja in se je osredotočila na primerjavo in analizo podatkov.

Naša naloga ima značaj aplikativne naloge, saj gre za poudarek proučevanju literature ter analizo in primerjavo sekundarnih podatkov. Teoretično izhodišče naša naloge so načela in postopki javnih naročil, ki so podlaga za primerjavo z rezultati naše raziskave. Z primerjavo smo ugotavljali podrobnosti ter iskali neskladnosti.

V nalogi ugotavljamo, kaj so javna naročila in zakaj so potrebna. Nadalje iščemo pravno podlago, kot temelj za izvajanje javnih naročil. Zanima nas, kdo je zavezan k izvajanju javnih naročil, kakšna načela mora upoštevati izvajalec javnih naročil ter kakšni so postopki izvedbe javnih naročil.

Za boljšo predstavnost in za ugotavljanje, kako se javna naročila izvajajo v praksi smo izvedli analizo javnih naročil v javnem zavodu, ki nudi primarno zdravstveno varstvo. Raziskali smo organiziranost proučevanega zavoda in ugotavljali, kako izvajajo javna naročila.

Na podlagi pridobljenih rezultatov raziskave in ugotavljanja pomankljivosti smo podali naše ideje, kako izboljšati izvajanje javnih naročil v praksi.

V zaključku smo povzeli vse ugotovitve in dodali v prilogo predlog pravilnika o vodenju postopkov javnih naročil ter celoten postopek izvajanja javnih naročil v obravnavani organizaciji.

2 PREDSTAVITEV POJMA JAVNA NAROČILA

2.1 Kaj so javna naročila, zakaj so potrebna

Javna naročila so potrebna povsod tam, kjer se opravlja dejavnost, financirana iz sredstev javne porabe.

Javna poraba pomeni financiranje funkcij, ki so po zakonu v pristojnosti Republike Slovenije in občin. Najobsežnejši del javne porabe vsebuje proračun RS, sledita ji pokojninski proračun in zdravstveni, znatno manjša je poraba občin.

Glede na način financiranja gre za neposredne uporabnike proračuna, to so organi Republike Slovenije in samoupravne lokalne skupnosti ter za posredne uporabnike proračuna kot so javni skladi, javne agencije, javni zavodi in drugi.

Ker smo se s svojo raziskavo posvetili javnemu zavodu s področja zdravstva bomo bolj podrobno predstavili način financiranja zdravstva, ki je posredi uporabnik proračuna.

V Republiki Sloveniji (RS) smo z novo zakonodajo leta 1992 financiranje zdravstva izločili iz proračuna RS in ga prenesli na Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije. V državnem proračunu je ostalo le financiranje investicij v zdravstvu.

Poznamo obvezno in prostovoljno zdravstveno zavarovanje. Obvezno zdravstveno zavarovanje ureja zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju in je obvezno za vse državljane RS s stalnim prebivališčem v RS. Plačilo predpisanega prispevka pa je vezano na vir, ki zavarovancu zagotavlja osnovno socialno varnost (zaposlitev, pokojnina, samostojna dejavnost, invalidnine, lastna sredstva, družbene pomoči). V primeru, da slovenski državljani nima nobene podlage za zavarovanje, nikogar, ki bi ga bil dolžan preživljati, niti nobenih lastnih sredstev, ga mora zavarovati občina, kjer stalno prebiva.

Obvezno zdravstveno zavarovanje se izvaja po načelih socialne pravičnosti in solidarnosti med zdravimi in bolnimi, starimi in mladimi, bogatimi in revnimi.

Zavarovanci so zavarovane osebe, ki jih določa zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju in ki plačujejo prispevek za zdravstveno zavarovanje ali pa za njih plačajo prispevek drugi subjekti. Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem varstvu pozna 21 vrst zavarovanih oseb - zavarovancev.¹

Sredstva za obvezno zavarovanje se zagotavljajo s prispevki, ki jih plačujejo Zavodu za zdravstveno zavarovanje (ZZZS) zavarovanci, delodajalci in drugi z zakonom določeni zavezanci.

¹ ZZZS. Zavarovane osebe. [Http://www.zzss.si/](http://www.zzss.si/) (25.3.2005).

Prispevek osebe, ki je v delovnem razmerju v Republiki Sloveniji znaša 6,36 % od bruto plače, ki jo plača zavarovanec kot delojemalec. Delodajalec za istega zavarovanca plača prispevek v višini 6,56 % od bruto plače delojemalca.²

V letu 2003 je ZZZS izkazal za 362.877 milijonov tolarjev³ vplačanih prihodkov od prispevkov. Največji delež sredstev vplačajo delodajalci in sicer v višini 39,4 % vseh sredstev ZZZS, nekaj manjši delež sredstev vplačajo delojemalci 35,5 % preostala sredstva pa se zberejo z vplačili upokojencev, samozaposlenih in drugih zavezancev.

Z obveznim zdravstvenim zavarovanjem so zavarovanim osebam zagotovljene pravice do zdravstvenih storitev in pravice do denarnih nadomestil v obsegu, ki jih določa Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju ter Pravila obveznega zavarovanja.

Prostovoljno zdravstveno zavarovanje izvajajo komercialne zavarovalnice in zajema zavarovanje za razliko do polne vrednosti zdravstvenih storitev, ki jih obvezno zdravstveno zavarovanje ne krije v celoti iz zavarovanja za večji obseg pravic ali za višji standard storitev, kot je določeno v obveznem zdravstvenem zavarovanju.

Za prostovoljno zdravstveno zavarovanje se odloča vsak posameznik sam, ki individualno sklene zavarovalno polico za obseg storitev kot tudi za višino zavarovalne premije.

Ker je obvezno zdravstveno zavarovanje po zakonu obvezno in sloni na prispevkih, kot obveznih dajatvah, so vsi vplačani prispevki javna sredstva, kar pomeni, da ima vsak državljan, ki je vplačal sredstva v blagajno ZZZS pravico do vpogleda v razpolaganje s temi sredstvi. Če združimo na eni strani velika sredstva državljanov, ki so zbrana v blagajni ZZZS in na drugi strani potrebo po učinkoviti zdravstveni službi, nam je razumljiv interes medijev in javnosti po spremljanju porabe zdravstvenih sredstev.

In prav interes obveznih plačnikov prispevkov in davkov je botroval uvajanju javnih naročil. Javna naročila so predpisani postopki in načini oddajanja naročil blaga, storitev ali gradenj, ki jih morajo upoštevati neposredni in posredni uporabniki proračuna, razen izjem, ki jih opredeljuje Zakon.

Javna naročila so potrebna zato, da se zagotovi gospodarna in učinkovita poraba javnih sredstev ter preglednost porabe javnih sredstev, ob vzpodbujanju konkurenčnosti in enakopravnosti ponudnikov v postopkih javnega naročanja.

² ZZZS. Preglednica prispevkov. [Http://www.zzsz.si/](http://www.zzsz.si/) (25.3.2005).

³ ZZZS. Prispevki v letu 2003. Prispevki po kategorijah zavezancev. [Http://www.zzsz.si/](http://www.zzsz.si/) (25.3.2005).

2.2 Pravna podlaga javnih naročil

Predpisi, ki urejajo področje javnih naročil so Zakoni, podzakonski akti in direktive Evropske skupnosti. Slednje je Slovenija dolžna implementirati v svoje pravne akte v časovnih rokih, ki jih določi Evropska skupnost.

Zakoni, ki urejajo javna naročila so:

- Zakon o javnih naročilih (ZJN-1, uradni list RS št. 36/2004).
- Zakon o reviziji postopkov javnega naročanja (ZRPJN, uradni list RS št. 42/2004).

Podzakonski akti, ki urejajo javna naročila so:

- Pravilnik o določitvi tolarskih protivrednosti, nad katerimi so potrebne objave javnih naročil v Uradnem glasilu Evropskih skupnosti (Uradni list RS, št. 40/2004).
- Pravilnik o enotnih obrazcih za vse vrste objav, ki jih morajo naročniki objavljati po zakonu o javnih naročilih (Uradni list RS, št. 44/2004).
- Uredba o izvedbi postopkov oddaje skupnih javnih naročil za potrebe upravnih organov (Uradni list RS, št. 111/2003).
- Uredba o skupnih osnovah za pripravo notranjega akta za oddajo javnih naročil male vrednosti (Uradni list RS, št. 84/2004).
- Uredba o kategorijah in seznamih naročnikov po Zakonu o javnih naročilih (Uradni list RS, št. 73/2004).
- Pravilnik o ugotovitvi, kdaj šteje ponudba za nepravilno, neprimerno in nesprejemljivo (Uradni list RS, št. 33/2004).
- Pravilnik o natančnejši vsebini sklepa za začetek postopka oddaje javnega naročila (Uradni list RS, št. 32/2004 in 87/2004).
- Pravilnik o vrstah finančnih zavarovanj, s katerimi ponudnik zavaruje izpolnitev svoje obveznosti v postopku oddaje javnega naročila (Uradni list RS, št. 25/2004 in 87/2004).
- Navodilo o postopku odpiranja ponudb (Uradni list RS, št. 86/2001).
- Pravilnik o podračunih ter načinu plačevanja obveznih dajatev in drugih javnofinančnih prihodkov (Uradni list RS, št. 114/2002 in 54/2004).

V okviru Ministrstva za finance deluje Sektor za javna naročila in koncesije, ki deluje kot Urad za javna naročila, ki skrbi za takšen razvoj sistema javnega naročanja, ki zagotavlja gospodarnost, učinkovitost in preglednost porabe javnih sredstev. Na spletnem naslovu <http://www.gov.si/mf/slov/javnar/javnar.htm> se nahajajo vsi veljavni zakoni in podzakonski akti ter direktive, ki urejajo področje javnih naročil.

Nad zakonitostjo postopkov javnega naročanja bedi Državna revizijska komisija, ki je poseben neodvisen in samostojen državni organ nadzora nad zakonitostjo postopkov

oddaje javnih naročil, ki zagotavlja pravno varstvo ponudnikov v vseh stopnjah postopkov oddaje javnih naročil. Položaj in organizacijo Državne revizijske komisije ureja Zakon o reviziji postopkov javnega naročanja .

2.3 Kdo je zavezan k izvajanju javnih naročil

S sistemom javnih naročil se poizkuša zagotoviti gospodarnost, učinkovitost in preglednost porabe javnih sredstev ob vzpodbujanju konkurenčnosti in enakopravnosti ponudnikov v postopkih javnega naročanja.

Zakon o javnih naročilih določa obvezna ravnanja naročnikov in ponudnikov pri oddaji javnih naročil.

Naročniki po Zakonu o javnih naročilih, ki so obvezni izvajati postopke javnih naročil pri oddaji naročil za nabavo blaga, oddajo gradenj in naročanje storitev so:

- Neposredni uporabniki proračuna in sicer organi Republike Slovenije in samoupravne lokalne skupnosti.
- Posredni uporabniki proračuna kot javni skladi, javne agencije, javni zavodi javna podjetja, javni gospodarski zavodi in druge osebe javnega prava.

Za naročnike pa se štejejo tudi pravne osebe, ki jih z namenom zadovoljevanja potreb v javnem interesu in ne zaradi opravljanja pridobitne dejavnosti ustanovi Republika Slovenija, samoupravna lokalna skupnost ali druga oseba, ki je uporabnik proračuna in izpolnjuje enega od naslednjih pogojev:

- Da se v celoti ali pretežno financira iz sredstev naročnika, ki je proračunski uporabnik.
- Da opravlja proračunski uporabnik nadzor nad poslovanjem take osebe.
- Da ima proračunski uporabnik pravico imenovati več kot polovico članov nadzornega sveta, upravnega odbora ali drugega organa, ki v skladu z zakonom predstavljajo ali zastopajo osebo.

Za naročnika se šteje tudi združenje, ki ga oblikuje eden ali več neposrednih ali posrednih proračunskih uporabnikov.

V Uradnem listu Republike Slovenije je objavljen seznam naročnikov oziroma kategorije naročnikov, ki jih določi vlada na predlog ministra, pristojnega za finance⁴

⁴ Uredba o kategorijah in seznamih naročnikov po Zakonu o javnih naročilih. Uradni list RS, št. 73/2004.

Zakon posebej obravnava javna naročila na vodnem, energetskem, transportnem in telekomunikacijskem področju. Prav tako zakon navaja nekaj izjem, ki niso predmet javnega naročanja.

Ker so naš predmet proučevanja javna naročila v zdravstvenem zavodu, se bomo osredotočili na določila o izvajanju javnih naročil, ki veljajo za obvezne naročnike, ki so posredni porabniki javnih financ.

2.4 Načela javnega naročanja

Pravila javnega naročanja želijo odpraviti tiste ovire za delovanje svobodnega trga, ki so pogojene s posebnim režimom delovanja javnega sektorja. Poglavitni namen pravil o javnem naročanju je zagotoviti konkurenco pri poslovanju z javnim sektorjem ter zagotoviti gospodarno porabo javnih sredstev. Javni naročniki so osebe, ki morajo pri nabavi blaga, oddaji gradenj in storitev ravnati po pravilih o javnih naročilih. Zaradi pestrosti življenjskih situacij zakon ne more podati norme, primerne za vsako pravno situacijo, zato je pomembno poznati temeljna načela javnega naročanja. Načela pomagajo pri razumevanju področja javnih naročil, postavljajo cilje javnega naročanja in služijo kot argument pri razlagi zakona o javnih naročilih.

Temeljna načela javnega naročanja so načelo gospodarnosti in učinkovitosti porabe javnih sredstev, načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki, načelo transparentnosti ter načelo enakopravnosti ponudnikov ⁵.

Načelo gospodarnosti in učinkovitosti porabe javnih sredstev zavezuje naročnika, da se nakupi blaga in storitev opravijo s čim manj stroški tako, da je poraba sredstev za naročnika kar najbolj gospodarna. Preizkus gospodarnosti zajema primerjavo med ciljem naročila in vloženimi sredstvi glede na naročnika, namen naročila in predmet naročila. Naročnik mora poskrbeti za uveljavljanje načela gospodarnosti in učinkovite porabe javnih sredstev na začetku postopka ob sami pripravi razpisne dokumentacije. Predmet razpisa, pogoji in merila morajo biti oblikovana tako, da zagotavljajo gospodarno porabo sredstev ⁶.

Načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki je po vsebini prepoved tistih in takšnih ravnanj naročnika, katerih učinek ali posledica je omejitev podjetniške svobode ponudnikov na področju javnih naročil. Načelo zagotavljanja konkurence pomeni, da mora biti vsem zainteresiranim in sposobnim ponudnikom omogočeno poslovanje z javnim sektorjem pod enakimi pogoji. S tem se odpre dostop do javnega sektorja in obenem pospešuje učinkovita poraba javnih sredstev kar vpliva na racionalnejše poslovanje javnega sektorja. Zakon pri tem načelu našteva tudi pravna pravila, ki so za izvajalca javnih naročil obvezujoča (naročnik ne sme omejevati konkurence med

⁵ Zakon o javnih naročilih . Uradni list RS, št. 36/2004.

⁶ Kranjc, Vesna. 2004. Zakon o javnih naročilih s komentarjem. Ljubljana: Gospodarski vestnik založba.

ponudniki z uporabo diskriminatornih meril nadalje pripravljalec razpisne dokumentacije ne sme nastopati kot ponudnik ter da naročnik ne sme pogojevati oddaje javnega naročila s sprejemom dodatnih obveznosti)⁷.

Načelo transparentnosti porabe javnih sredstev se nanaša na zakonitost, preglednost in javnost postopkov oddaje javnih naročil. Postopki oddaje javnih naročil morajo biti pregledni – transparentni in javni. Načelo transparentnosti zahteva, da se smejo javna sredstva koristiti le, če je bil dobavitelj ali izvajalec izbran po predpisanem postopku in za tisto blago, gradnjo ali storitev, ki je opredeljena v pogodbi o oddaji javnega naročila. Načelo zagotavlja javnost postopkov, saj morajo biti javni razpisi objavljeni na enotnem informacijskem portalu. V času, dokler ni vzpostavljen enotni portal se javni razpisi objavljajo v Uradnem listu Republike Slovenije. Nadalje zakon zagotavlja dostop do razpisne dokumentacije ter omogoča prisotnost javnosti na javnem odpiranju. Vpogled javnosti v javna naročila so tudi javne objave oddaj naročil na podlagi izvedenih postopkov javnih naročil. Transparentnost in javnost zagotavljata nadzor nad načinom porabe javnih sredstev ter upoštevanje ostalih načel javnega naročanja, predvsem načela zagotavljanja konkurence med ponudniki in načelo gospodarnosti in učinkovitosti porabe javnih sredstev⁸.

Načelo enakopravnosti ponudnikov prepoveduje diskriminacijo med ponudniki, ki skladno s predpisi in objavljeno razpisno dokumentacijo predložijo svoje ponudbe. Zahteva velja za celoten postopek oddaje naročila. Vsi udeleženci postopka morajo biti enakopravni in nihče ne sme biti diskriminiran na podlagi razlogov, ki s konkretnim naročilom niso bistveno povezani in objektivno utemeljeni. Pravila o javnih naročilih želijo zagotoviti, da je tudi pri poslovanju javnega sektorja izbran ponudnik, ki je objektivno najboljši. Pravila o javnih naročilih zagotavljajo, da bo posel dobil tisti, ki je na trgu dober ali najboljši. V postopkih oddaje javnih naročil se ne izbere ponudba, ki je z ostalimi enaka, ampak tista, ki se razlikuje od ostalih, ker je za naročnika najugodnejša.

2.5 Postopki javnih naročil

Zakon o javnih naročilih je postopkovni zakon, saj se večina določb zakona ukvarja s postopkom izvajanja javnih naročil. Materialne določbe v zakonu so v glavnem tri in sicer določbe o ocenitvi vrednosti naročila, ugotovitve sposobnosti izvedbe ter tehnične specifikacije predmeta javnega naročila.

⁷ Bohnec, Ivan. Škufca, Uroš. Matas, Sašo. Žvan, Andraž. 2005. Vzorci aktov v postopkih javnih naročil in revizijskem postopku. Ljubljana. Nebra. d.o.o.

⁸ Kranjc, Vesna. 2004. Zakon o javnih naročilih s komentarjem. Ljubljana: Gospodarski vestnik založba.

Pomembna določba Zakona o javnih naročilih je, da je naročnik zavezan k evidentiranju vseh faz postopka oddaje javnega naročila, kar pomeni, da mora naročnik pisno dokumentirati:

- Izbor ponudb.
- Sklenitev pogodbe.
- Izvajanje pogodbe.
- Način oddaje dodatnih del.
- Prevzem blaga, storitve ali gradnje.
- Izvajanje izvajalčevih obveznosti v garancijski dobi.
- Pogarancijsko vzdrževanje in podobno.

Naročnik je dolžan hraniti dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila.

Za kakšen postopek oddaje javnega naročila se bo naročnik odločil, je odvisno od višine ocenjene vrednosti blaga, gradnje ali storitve. Zakon o javnih naročilih določa jasna pravila o določitvi vrednosti⁹ kot tudi določa vrednostne pragove, ki naročniku omogočajo nedvoumno izbiro pravilnega postopka javnega naročila¹⁰.

Zakon jasno zapoveduje naročnikom, da ne smejo deliti javnih naročil z namenom izogiba predpisanim postopkom oddaje javnega naročila.

Od višine ocenjene vrednosti javnega naročila je odvisno, ali je potrebna objava javnega razpisa na enotnem portalu Urada za javna naročila, ker portal še ne deluje, se objave objavljajo v Uradnem listu Republike Slovenije in ali je potrebna objava v Glasilu Evropske skupnosti. V Glasilu Evropske skupnosti so potrebne objave tistih javnih naročil, ki presegajo vrednostne pragove, ki jih predpisuje veljavna zakonodaja.

Postopki javnih naročil so odprti postopek, omejeni postopek in postopek s pogajanji.

Naročnik pravilo izbere odprti ali omejeni postopek.

2.5.1 Odprti postopek

Odprti postopek oddaje javnega naročila je postopek, pri katerem lahko vsi, ki imajo interes pridobiti javno naročilo predložijo svoje ponudbe v skladu z vnaprej določenimi zahtevami naročnika. Zahteve naročnik poda v razpisni dokumentaciji. Zakon določa posamezne stopnje in predpisana ravnanja za vse postopke, razen če ni v zakonu določeno drugače.

⁹ Zakon o javnih naročilih. Uradni list RS, št. 36/2004 (členi od 27. do 30.).

¹⁰ Zakon o javnih naročilih. Uradni list RS, št. 36/2004 (členi 87., 87., 95., 112., 113. in 115.).

Povprečen postopek ima 10 dokumentov in sicer:

- Postopek se praviloma začne z izdajo sklepa o začetku postopka; ne glede na to, da je formalno sklep o pričetku prvi dokument v postopku, mora naročnik pred vsakim javnim naročilom opraviti zadostno raziskavo trga.

- Sledi priprava razpisne dokumentacije. Razpisna dokumentacija zahteva največ časa in največjo angažiranost naročnika. Dokumentacija ni nujno da je dolga, biti mora jasna ponudnikom in mora služiti naročniku kot jasna podlaga za ocenjevanje ponudb. Od dobre razpisne dokumentacije je odvisen uspeh javnega naročila.

- Objava javnega razpisa v Uradnem listu RS ali po potrebi tudi v Glasilu EU. Obrazci so v naprej določeni in se izpolnjujejo in oddajajo elektronsko.

- Naročnik mora po objavi potencialnim ponudnikom posredovati razpisno dokumentacijo. Nadalje morajo naročniku podajati pojasnila na vsa pisno zastavljena vprašanja ponudnikov. Dodatna pojasnila, popravki, spremembe in dopolnila postanejo sestavni del razpisne dokumentacije.

- Naslednja faza je evidentiranje prispelih ponudb ter izdaja potrdil o prejemu ponudbe.

- Ob vnaprej določenem roku in času se opravi javno odpiranje ponudb in o postopku se vodi zapisnik, ki se pošlje vsem ponudnikom.

- Sledi postopek ocenjevanja prispelih ponudb, preverjanja ponudb. Končni rezultat ocenjevanja je odločitev o oddaji javnega naročila ali zavrnitev vseh ponudbe. Zavrnitev je možna samo, če je utemeljena v skladu z določili Zakona o javnih naročilih.

- O odločitvi mora naročnik obvestiti vse ponudnike, zato na podlagi odločitve o izbiri izdelava obvestilo o oddaji javnega naročila.

- Na posebno zahtevo neizbranega ponudnika je naročnik dolžan izdelati obrazložitev obvestila o oddaji naročila.

S tem dejanjem se zaključi komunikacija med ponudniki in naročnikom. Če se neizbrani ponudnik ne strinja z odločitvijo naročnika, lahko išče pravico na Državni revizijski komisiji za revizijo postopkov javnih naročil. Naročnik mora počakati na pravnomočnost obrazloženega obvestila o oddaji naročila in potem izpelje postopke oddaje javnega naročila do konca.

Aktivnosti naročnika po pravnomočnosti odločitve o oddaji naročila so:

- Uskladitev pogodbenih pogojev in podpis pogodbe.
- Objava obvestila o oddaji javnega naročila v Uradnem listu RS.
- Sestava končnega poročila o postopku javnega naročila in arhiviranje postopka.
- Evidentiranje postopka za namene statističnega poročanja, ki določa Zakon o javnih naročilih in zbira Urad za javna naročila.

V primeru, da je zaradi kakršnega koli razloga vložen v katerikoli fazi javnega naročila zahtevek za revizijo postopka, to pomeni spremembo postopka oddaje javnega naročila in naročnik mora preusmeriti ravnanje iz določil Zakona o javnih naročilih na določila Zakona o reviziji postopkov javnega naročanja.

2.5.2 Omejeni postopek

Omejeni postopek oddaje javnega naročila je postopek, razdeljen v dve fazi. Uporablja se strogo omejeno takrat ko je:

- Predmet naročila so nabave, ki jih naročnik redno potrebuje za svoje delo, a vnaprej ne more določiti ne njihovega obsega ne časovnih terminov, ko bo te nabave potreboval.
- Predmet naročila je takšne narave, da ga trg redno ponuja in se ne proizvaja po posebnih zahtevah naročnika.
- Celotna vrednost javnega naročila oddanega po tem postopku ne sme presežati vrednosti, od katerih dalje je potrebna objava v Uradnem glasilu Evropske skupnosti.

Primeri takih nabav so oskrba s pisarniškim materialom, sanitetnim materialom, zobozdravstvenim potrošnim materialom itd.

V prvi fazi se zainteresirani ponudniki seznanijo z javnim naročilom v obsegu, ki ga je naročnik v okviru svojih predvidenih potreb pripravil in javno objavil. Zainteresirani ponudniki so vsi tisti, ki so na podlagi javne objave predložili svoje ponudbe. Namen prve faze je ugotovitev sposobnosti kandidatov, pri čemer si naročnik zameji omejen krog ponudnikov in v drugi fazi obravnava manjše število ponudnikov. Prva faza je pravzaprav zbiranje prijav. Naročnik je dolžan že v javnem razpisu določiti najmanj in največ kandidatov, zakon pa določa da kandidatov s priznano sposobnostjo ne sme biti manj kot pet in ne več kot dvajset.

V drugi fazi naročnik s povabilom k oddaji ponudb natančneje predstavi predmet naročila in na podlagi vnaprej postavljenih meril izvede ocenjevanje ponudb.

2.5.3 Postopek s pogajanjem

Postopek s pogajanjem je vrsta postopka, katerega uporaba je vezana na izpolnjevanje pogojev uporabe, ki jih določa Zakon o javnih naročilih. Naročniki ga ne morejo uporabljati prosto ampak se tega postopka lahko poslužujejo samo v primerih, ki jih določa Zakon o javnih naročilih v 20. členu.

2.5.4 Naročila male vrednosti

Naročila malih vrednosti so tista naročila, katerih vrednost je pod določenim pragom. Za določitev vrednosti naročila mora naročnik upoštevati pravila iz Zakona o javnih naročilih od 26. do 30. člena. Če ocenjena vrednost nabave blaga ali oddaje storitev ne presega 10 mio sit in če vrednost oddaje gradenj ne presega 20 mio sit se naročilo lahko odda po postopku naročil male vrednosti. Prag vrednosti je povzet po določbah v zakonu o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leto 2004 in 2005¹¹.

Pripomniti velja, da so to vrednosti brez davka na dodano vrednost na letnem nivoju.

Pri postopkih javnih naročil sam Zakon o javnih naročilih določa obvezna ravnanja naročnikov in ponudnikov. Pri naročilih male vrednosti pa temeljijo postopki naročil na notranjih pravilih naročnikov samih. Zakon o javnih naročilih zavezuje naročnike da pripravijo notranji akt in navaja minimalne obvezne sestavine tega akta. Vlada Republike Slovenije je izdala poseben predpis, s katerim določa osnove za pripravo notranjega akta v obliki Uredbe o skupnih osnovah za pripravo notranjega akta za oddajo javnih naročil male vrednosti (Uredba)¹².

Pri naročilih male vrednosti zakon odstopa od načel javnosti iz ekonomskih razlogov. Pri nakupih blaga, storitev ali gradenj nižje vrednosti so bremena javnih razpisov in postopkov, ki sledijo javnemu razpisu nesorazmerna s prednostmi, ki bi jih javni razpis prinesel. Gre za opustitev obveznosti vseh objav, ki so drugače predvidena za postopke po Zakonu o javnih naročilih.

Vendar gre opustitev načela javnosti jemati zgolj s stališča Zakona o javnih naročilih, kajti Zakon o dostopu do informacij javnega značaja¹³ v svojem 11. členu govori o dolžnosti posredovanju informacij javnega značaja v svetovni splet in v nadaljevanju našteva take vrste informacij. Med njimi so navedene tudi vse objave in razpisna dokumentacija v skladu s predpisi, ki urejajo javna naročila.

Pri objavljanju informacij javnega značaja gre tudi za sorodnost z določilom Uredbe, ki navaja, da mora biti zainteresiranim ponudnikom omogočeno sodelovanje v postopku oddaje javnih naročil male vrednosti ne glede na to, ali je interesenta naročnik povabil k sodelovanju ali ne. Določilo Uredbe se lahko izvede samo z objavo javnih naročil, ki je lahko na oglasni deski naročnika ali na spletnem portalu naročnika. Vsekakor oba predpisa zavezuje naročnike k vsaj delni javnosti postopkov javnih naročil male vrednosti.

¹¹ Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leto 2004 in 2005. Uradni list RS 130/2003.

¹² Uredbe o skupnih osnovah za pripravo notranjega akta za oddajo javnih naročil male vrednosti .Uradni list RS 21/2004.

¹³ Zakon o dostopu do informacij javnega značaja. Uradni list RS št. 24/2003.

Znotraj naročil male vrednosti Uredba o skupnih osnovah za pripravo notranjega akta za oddajo javnih naročil male vrednosti (Uredba) predvideva tri različne postopke oddaje naročil male vrednosti in sicer:

- Dokumentiranje ni potrebno, če gre za vrednosti v višini do 200.000 sit za nabave blaga ali storitev in 400.000 sit za gradnje. Sam naročnik lahko določi nižje vrednosti. Čeprav dokumentiranje ni potrebno je naročnik dolžan voditi evidenco o oddaji takih naročil, ki obsega predmet in vrednost naročila.

- Enostavni postopek se vodi za nabave blaga in oddajo storitev do vrednosti 1 mio sit. Za nabave le teh je predviden enostaven postopek, ki obsega zgolj dokument, ki dokazuje, da je naročnik preveril ceno želene nabave in opravil nabavo pri najugodnejšem ponudniku.

- Postopek zbiranja ponudb se uporabi za nabave blaga in oddajo storitev v vrednosti nad 1 mio sit do 10 mio sit. Postopek zbiranja ponudb se postopek prične z sklepom za začetek postopka. Ko ponudbe prispejo naročnik preveri, če ponudbe ustrezajo vsem zahtevam naročnika in oceni ponudbe glede na postavljena merila. Odpiranje ponudb ni javno. Naročnik je dolžan pred sklenitvijo pogodbe obvestiti ponudnike o svoji odločitvi, kar zagotavlja pravno varstvo ponudnikov. Naročnik na zahtevo ponudnika svojo odločitev tudi obrazloži. Naročnik izda še pisno poročilo o oddaji javnega naročila male vrednosti. Pri oddaji naročila po postopku zbiranja ponudb se za oddajo naročila vedno sklene pogodba.

Tako kot Zakon o javnih naročilih tako tudi Uredba ureja področje javnih naročil dosledno in zaporedno. Naročnik mora samo slediti zakonu in uredbi, z notranjimi akti prilagoditi navedbe Uredbe svoji specifični dejavnosti in potem z vsebino slediti predpisanim postopkom.

3 PREDSTAVITEV OSNOVNEGA ZDRAVSTVA GORENJSKE

3.1 Organiziranost Osnovnega zdravstva Gorenjske

Osnovno zdravstvo Gorenjske (OZG) je javni zavod, ki je pravno formalno organiziran v skladu z Zakonom o zavodih¹⁴ in Zakonom o zdravstveni dejavnosti¹⁵. Ustanoviteljice javnega zavoda so občine v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi. Ustanoviteljic OZG je 17 občin na Gorenjskem.

OZG je pravna oseba in nastopa v pravnem prometu, povezanem z dejavnostjo, samostojno in odgovarja za svoje obveznosti do višine sredstev, s katerimi razpolaga.

Dejavnost OZG je zdravstvena dejavnost na primarni ravni, ki skladno z Zakonom o zdravstveni dejavnosti zajema izvajanje osnovne zdravstvene dejavnosti na krajevnem območju ustanoviteljic. Dejavnosti OZG so opredeljene v Odloku o preoblikovanju OZG¹⁶ in so naslednje:

- zagotavlja nujno medicinsko pomoč,
- izvaja zdravstveno varstvo odraslih – splošna medicina,
- izvaja zdravstveno varstvo žensk, otrok in mladine.
- zagotavlja patronažno varstvo ter laboratorijsko in drugo diagnostiko,
- izvaja medicino dela, prometa in športa,
- izvaja fizioterapijo in rehabilitacijo,
- zagotavlja urgentne in neurgentne reševalne prevoze,
- organizira preventivno zdravstveno varstvo vseh skupin prebivalcev,
- izvaja specialistično ambulantno dejavnost in v njenem okviru zagotavlja specialistične storitve s področij, ki niso vezana na bolnišnično zdravljenje in v skladu s priznano zdravstveno mrežo na območju Gorenjske.

Organizacijska struktura OZG je opredeljena v statutu zavoda in je naslednja:

- OE Zdravstveni dom Bled, Zdravstveni dom Bohinj.
- OE Zdravstveni dom Jesenice, z enotami Kranjska Gora in Žirovnica.
- OE Zdravstveni dom Kranj, z enotami Stražišče, Cerklje, Šenčur; Predvor in Jezersko.
- OE Zobna poliklinika Kranj.
- OE Zdravstveni dom Radovljica, z enoto Kropa.

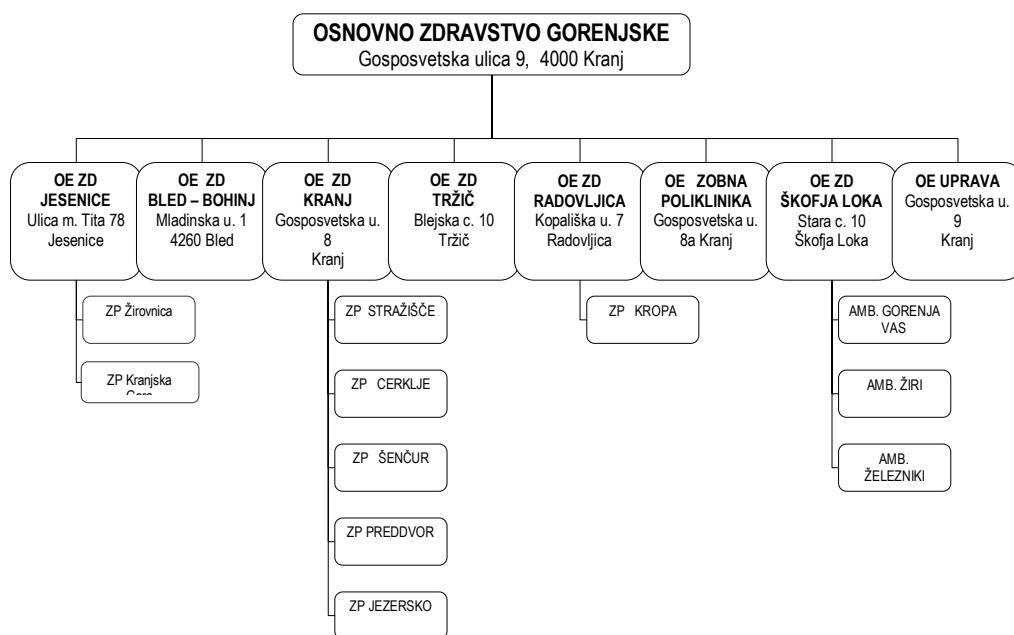
¹⁴ Zakonom o zavodih. Uradni list RS št. 12/91 in 8/96.

¹⁵ Zakonom o zdravstveni dejavnosti. Uradni list RS št. 36/04.

¹⁶ Odlok o preoblikovanju Osnovnega zdravstva Gorenjske. Uradni list RS št. 101/2004.

- OE Zdravstveni dom Škofja Loka, z enotami Gorenja vas, Žiri in Železniki.
- OE Zdravstveni dom Tržič.
- OE Uprava .

Slika 3.1 Organogram Osnovnega zdravstva Gorenjske



Vir: Statut Osnovnega zdravstva Gorenjske 2005, 2.

Za boljšo predstavnost organiziranosti Osnovnega zdravstva Gorenjsko smo izdelali organogram, ki ponazarja shemo organiziranosti Osnovnega zdravstva Gorenjske. Iz slike je razviden enakopraven položaj organizacijskih enot (OE) znotraj OZG. Glede na regijsko razdrobljenost ter gostoto prebivalcev je zanimiv tudi prikaz zdravstvenih postaj in ambulant, ki so lokacijsko oddaljene od organizacijskih enot. Zanimivo pri tem je, da so zaradi demografskih značilnosti organizirane izpostave na območju Jesenic, kjer ima OE Zdravstveni dom Jesenice izpostavi v obliki zdravstvene postaje Kranjska Gora in Žirovnica, na območju Škofje Loke ima OE Zdravstveni dom Škofja Loka ambulate v Žireh, Gorenji vasi in Železnikih. Zdravstveni dom Radovljica ima v demografsko oddaljeni Kropi svojo zdravstveno postajo. OE Zdravstveni dom Bled-Bohinj je lokacijsko razdeljen na dva zdravstvena domova in sicer na Bledu in v Bohinju, ter je že iz naziva organizacijske enote razvidna dvojnost zdravstvenih ustanov. Na področju Kranja pa so ambulate locirane izven zdravstvenega doma Kranj delno zaradi lokacijske oddaljenosti delno pa tudi zaradi gostote prebivalcev.

Najvišji organ zavoda je svet zavoda, ki šteje 25 članov, od tega 17 članov imenujejo ustanoviteljice, Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije imenuje 1 člana

kot predstavnika uporabnikov zdravstvenih storitev, 7 pa je predstavnikov zaposlenih v OZG. Poslovodni organ je direktor zavoda, za strokovno delo zavoda skrbi strokovni vodja, strokovni svet pa je kolegijski strokovni organ, ki ga vodi direktor. Organizacijske enote vodijo vodje enot in strokovni kolegij enot.

V Osnovnem zdravstvu Gorenjske je zaposleno 733 oseb¹⁷, od tega je 664 zdravstvenega kadra različnih strok in 69 nezdravstvenih delavcev. Glede na število zaposlenih so organizacijske enote različno velike in sicer :

- OE ZD Kranj vseh zaposlenih 257 (13 nezdravstvenih delavcev).
- OE ZD Jesenice 120 zaposlenih (1 nezdravstveni delavec).
- OE ZD Škofja Loka 99 zaposlenih (5 nezdravstvenih delavcev).
- OE Zobna poliklinika Kranj 63 zaposlenih (2 nezdravstvena delavca).
- OE ZD Bled – Bohinj 63 zaposlenih (3 nezdravstveni delavci).
- OE ZD Tržič 51 zaposlenih (5 nezdravstvenih delavcev).
- OE ZD Radovljica 43 zaposlenih (3 nezdravstveni delavci).
- OE Uprava 37 zaposlenih vsi nezdravstveni delavci.

3.2 Načini financiranja

OZG pridobiva sredstva za izvajanje svoje dejavnosti iz sredstev Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, proračuna države in lokalnih skupnosti, s plačili za opravljene storitve, iz dotacij, daril in donacij ter iz drugih virov.

Glavni vir dohodka so sredstva ZZZS iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, ki predstavljajo 80 % vseh prihodkov. Ta sredstva se pridobivajo na podlagi pogodbe o izvajanju zdravstvenih storitev.

Pogodba natančno določa obseg in vsebino zdravstvenih programov Zavoda, kot tudi zasebnikov in vseh zdravstvenih zavodov v primarni mreži. Primarna mreža predstavlja zdravstveno oskrbo prebivalcev na nivoju osnovne zdravstvene oskrbe. Pri tem ima ZZZS postavljene standarde, ki temeljijo na številu zdravstvenih ekip glede na število prebivalcev. Ob upoštevanju geografskih značilnosti in starosti prebivalcev ZZZS predvidi število zdravstvenih ekip različnih specialnosti primarnega nivoja zdravstvene oskrbe po regijah in na podlagi tega plana pripravi načrt odkupa. V odkup zajame tako zasebnike s koncesijami kot Javne Zavode.

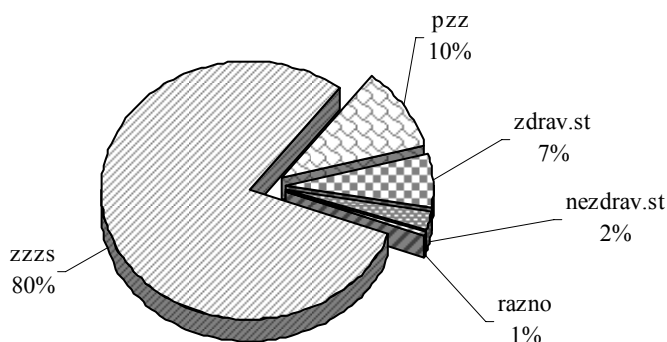
Preostali vir sredstev Osnovnega zdravstva Gorenjske predstavljajo prihodki od prostovoljnega zdravstvenega zavarovanja v višini 10 % (Vzajemna, Adriatic ali druge komercialne zavarovalnice), 7 % je prihodkov od zdravstvenih storitev (gre za storitve medicine dela, ki jih ZZZS ne smatra za primarno potrebne in zato medicine dela ni v odkupu ter samoplačniške storitve, ki so predvsem izdaje raznih potrdil, ki jih

¹⁷ Stanje zaposlenih na dan 30.4.2005

zavarovanci potrebujejo za uveljavljanje življenjskih in nezgodnih zavarovanj), 2 % prihodkov predstavljajo nezdravstvene storitve (najemnine za prostore zasebnih zdravnikov ali drugih zdravstvenih delavcev, ki uporabljajo za svojo dejavnost prostore Zavoda) in 1 % drugi prihodki. V letu 2004 prihodkov iz proračuna države in lokalnih skupnosti Zavod ni imel.

Zanimivo pri virih financiranja je, da ustanoviteljice Zavoda v svojih proračunih ne namenjajo sredstev za dejavnost zdravstvene oskrbe občanov.

Slika 3.2 Viri financiranja v deležih



Vir: Osnovno zdravstvo Gorenjske, Poslovno poročilo za leto 2004, 6.

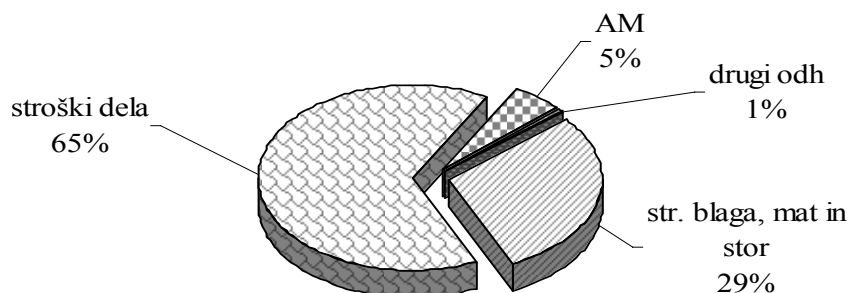
Grafični prikaz virov financiranja smo povzeli po poslovnem poročilu za leto 2004, ki ga je pripravilo Osnovno zdravstvo Gorenjske in je bil obravnavan na svetu zavoda dne 10.2.2005. Ponazarja vire financiranja v deležih. Iz prikaza je lepo razvidno, da so glavni vir financiranja OZG javne finance.

V strukturi odhodkov zajemajo stroški dela 65 % vseh izdatkov, delež stroškov blaga, materiala in storitev predstavlja 29 % odhodkov, amortizacija 5 % ter drugi odhodki 1 %. Strukturni prikaz odhodkov smo izdelali na podlagi podatkov iz poročila o poslovanju Osnovnega zdravstva Gorenjske za leto 2004 in grafično ponazarja, kako velik delež odhodkov predstavljajo stroški dela.

Vsi odhodki so po pogodbah o odkupu, to je po pogodbah o obsegu in vsebini zdravstvenih storitev med ZZZS in Zavodom standardizirani in opredeljeni na standardne ekipe. Zavod je zavezan, da nudi prebivalcem obseg storitev, kot ga opredeljujejo pogodbene obveznosti. Z izpolnjevanjem postavljenega plana si Zavod zagotovi višino sredstev, ki jo predvideva pogodba. V primeru nedoseganja plana, ZZZS zmanjšuje pogodbena sredstva v primeru preseganja plana pa se mora Zavod pogajati za odkup storitev, ki jih je Zavod opravil nad planom. Uspešnost pogajanj je nepredvidljiva. V okviru pogodbenih sredstev je Zavod zavezan k racionalni potrošnji,

pri čemer je delež amortizacije in s tem razpoložljivih sredstev za obnovo medicinske opreme in investicijska vzdrževanja majhen.

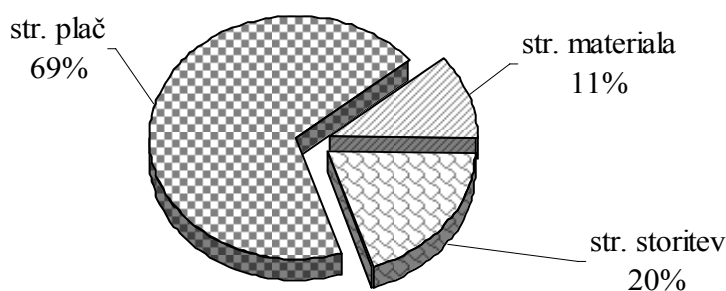
Slika 3.3 Struktura odhodkov



Vir: Osnovno zdravstvo Gorenjske, Poslovno poročilo za leto 2004, 7.

Znotraj stroškov zajemajo stroški plač 69 % delež, stroški storitev 20 % delež in materialni stroški 11 %. Strukturo stroškov smo povzeli po podatkih iz poročila o poslovanju Osnovnega zdravstva Gorenjske za leto 2004 in grafično ponazarja, kako velik delež odhodkov predstavljajo stroški dela. Ne gre pozabiti na dejstvo, da so stroški materiali in stroški storitev vezani pretežno na stroške opravljanja storitev za paciente.

Slika 3.4 Struktura stroškov



Vir: Osnovno zdravstvo Gorenjske, Poslovno poročilo za leto 2004, 7.

Med materialnimi stroški izstopajo po velikosti stroški zdravstvenega materiala, ki predstavljajo 67 % delež materialnih stroškov, drugi največji materialni strošek je strošek ogrevanja z deležem 8 % vsi ostali materialni stroški so zastopani z še manjšimi deleži.

Med storitvami izstopajo zdravstvene storitve v višini 20% ter v enakem deležu pogodbeno delo z avtorskimi honorarji, stroški čiščenja prostorov z deležem 9 % in prevozi dializnih bolnikov v enakem deležu. Vsi ostali stroški storitev zajemajo znatno manjše deleže.

3.3 Predstavitev formalne ureditve

Pravno formalno je OZG urejena kot ena pravna oseba in kot pravna oseba je v register pravnih oseb vpisano Osnovno zdravstvo Gorenjske. Vse enote poslujejo z isto skupno matično številko, isto davčno številko in enim poslovnim računom. Prav glede na lokacijsko oddaljenost ter tudi samostojnost organizacijskih enot taka skupna organizacija prinaša prednosti pa tudi slabosti.

Na podlagi statuta OZG vsaka organizacijska enota spremlja prihodke in odhodke na svojem internem računu, odlok o preoblikovanju pa navaja, da so organizacijske enote ekonomsko samostojne enote, OZG za vsako OE ločeno ugotavlja prihodke, odhodke in poslovni izid. Prav tako imajo organizacijske enote po določenih statuta OZG v pravnem prometu naslednja pooblastila:

- Sklepajo pravne posle za nabavo materiala do višine, za katero v Zavodu ni potreben javni razpis, ki ga določa zakon o javnih naročilih.
- Sklepajo pravne posle v zvezi z investicijskim vzdrževanjem do višine za katere v Zavodu ni potreben javni razpis, ki ga določa zakon o javnih naročilih.
- Nabava osnovnih sredstev v okviru letnega zneska razpoložljivih lastnih sredstev enote in do višine, za katero v zavodu ni potreben javni razpis, ki ga določa zakon o javnih naročilih.

Osnovno zdravstvo Gorenjske je kot javni zavod po določenih Zakona o javnih naročilih zavezan k ravnanju po načelih o javnem naročanju.

Pravila javnega naročanja ne posegajo v statusna vprašanja OZG, ampak posegajo v zunanja poslovna razmerja, kjer OZG stopa na trg kot povpraševalec po storitvah, blagu ali gradnjah in pri tem stopa v civilnopravna razmerja odplačilne narave. V postopkih oddaje javnih naročil se želi zagotoviti smotrno porabo sredstev javnih financ in omogočiti konkurenco vsem sposobnim ponudnikom.

Že sama navedba statusnih določil je podlaga za organiziranost javnih naročil in sicer centralno urejena na nivoju OZG.

3.4 Ureditev javnih naročil v OZG

Za izvajanje postopkov javnih naročil, ki jih predpisuje Zakon o javnih naročilih in ki se izvajajo za nabave blaga in oddajo storitev nad vrednostjo 10 mio sit ali oddajo

gradenj, ki presegajo vrednost 20 mio sit, OZG izvaja odprte postopke ali omejene postopke izjemoma pa tudi postopek s pogajanjem. Ker je Zakon o javnih naročilih dovolj jasn, posebni interni akti za izvajanje teh naročil niso potrebni. Javna naročila se združujejo na nivoju OZG za vse organizacijske enote in se izbirajo ustrezni postopki glede na ocenjeno vrednost naročila.

Za vrednosti nabav blaga in oddajo storitev, ki ne presegajo letnih vrednosti 10 mio sit na nivoju OZG ter za oddajo gradenj, ki ne presegajo 20 mio sit pa je direktor OZG sprejel Navodilo o izvajanju javnih naročil male vrednosti, kjer natančno predpisuje postopke in spremljajoče listine za izvajanje naročil male vrednosti.

Navodilo sledi Uredbi o skupnih osnovah za pripravo notranjega akta za oddajo javnih naročil male vrednosti (uredba) in poleg splošnih določb, s katerimi ureja odgovornosti in pristojnosti za izvajanje javnih naročil, ureja izvajanje javna naročila malih vrednosti glede na vrednosti nabav.

Bistvo uredbe je, da določa obvezna ravnanja organizacijskih enot pri oddaji javnih naročil male vrednosti. Bistvo uredbe je tudi v enotnih postopkih za oddajo javnega naročanja male vrednosti za nabavo blaga, oddajo storitev in gradenj, kar prispeva k gospodarni in učinkoviti porabi javnih sredstev ter vzpodbujanju konkurenčnosti in enakopravnost ponudnikov v postopkih javnega naročanja. Eden bistvenih ciljev, ki ga zasleduje OZG z izdajo Navodila za oddajo javnih naročil male vrednosti (navodila) je zagotavljanje preglednosti porabe javnih sredstev skozi enotne postopke oddaje naročil male vrednosti.

Navodilo predvideva dva postopka izvajanja javnih naročil male vrednosti in sicer enostavni postopek in postopek zbiranja ponudb.

Enostavni postopek se izvaja za nabave blaga ali oddaje storitev do vrednosti 1 mio sit, kar predstavlja 10 % vrednosti, ki jo določa Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leto 2004 in 2005. Postopek obsega en sam dokument in sicer predlog za izdajo naročilnice. Navodilo navaja obvezno vsebino predloga, predlog za izdajo podpiše vodja OE ali pooblaščen oseba naročnika uporablja pa se za občasne, nepredvidene nakupe blaga ali storitev do predpisane vrednosti. Taki nakupi so strokovna literatura, časopisi, blago sezonskega značaja, občasne storitve popravil, oglaševalske storitve itd. Naročnik je dolžan ceno preveriti telefonsko, elektronsko, s pregledom cenikov ali na drug ustrezen način. Merilo za oddajo naročila je praviloma najnižja cena.

Postopek zbiranja ponudb je namenjen oddaji javnih naročil male vrednosti, ki presegajo vrednost 1 mio sit. Tu je postopek že bolj podoben odprtemu postopku, vendar se razlikuje od odprtega predvsem po tem, da se ne objavlja v Uradnem listu Republike Slovenije, da so roki za sprejem ponudb krajši, da ni javnega odpiranja ponudb ter da so k sodelovanju vabljeni ponudniki, ki jih povabi sam naročnik. Pri tem ne gre pozabiti, da zainteresirani ponudnik, ki ni bil povabljen k oddaji ponudbe lahko

odda ponudbi in jo mora naročnik upoštevati kot enakovredno tistim ponudbam, ki so jih posredovali povabljeni ponudniki. Postopek zbiranja ponudb se prične tako kot odprti postopek s sklepom o začetku postopka oddaje javnega naročila male vrednosti (JNMV), ki ga izda odgovorna oseba naročnika. Odgovorni za izvedbo JNMV izdelava razpisno dokumentacijo, ki obsega :

- Povabilo k oddaji ponudbe.
- Ponudbo.
- Predračun za dobavo blaga ali za opravljanje storitve.
- Izjavo o izpolnjevanju pogojev.
- Vzorec pogodbe.

V primeru naročanja blaga je sestavni del razpisne dokumentacije natančne opis blaga, točni podatki o vrsti in količini blaga ter o zahtevanih lastnostih blaga. V primeru, da gre za oddajo storitev je sestavni del razpisne dokumentacije opis storitve, ki jo naročnik pričakuje od ponudnika. Naročnik je dolžan v razpisno dokumentacijo navesti vse bistvene zahteve, ki jih pričakuje od ponudnikov. Bistvo dobre razpisne dokumentacije, ki je podlaga za izbiro najugodnejšega ponudnika je v kvalitetnem popisu zelenega blaga ali storitev ter v natančnem in jasnem opisu vseh zahtev naročnika ter v vnaprej postavljenih merilih za ocenjevanje ponudb.

Merilo za oddajo naročila po postopku zbiranja ponudb je najnižja cena ali ekonomsko najugodnejša ponudba.

Ponudbe naročnik zbira do vnaprej določenega datuma in ure in nato opravi odpiranje ponudb. Odpiranje je lahko komisijsko, ni pa javno. Naročnik po opravljeni izbiri obvesti vse ponudnike o izbiri in se jim zahvali za sodelovanje. Če neizbrani ponudnik zahteva, mu je naročnik dolžan svojo izbiro tudi utemeljiti. Naročnik je dolžan o vsakem javnem naročilu sestaviti poročilo o oddaji JNMV. S podpisom pogodbe se prične realizacija naročila.

Za oddajo gradenj po postopku JNMV je dodana tudi možnost, da naročnik zahteva od ponudnika predložitev bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti.

Navodilu so priloženi vsi obrazci, ki jih predvideva navodilo. Izvajalec javnega naročila mora slediti Navodilu za oddajo javnih naročil male vrednosti, precizno in čim bolj natančno mora dodati le opis blaga ali storitve, ki je predmet JNMV in postopek oddaje javnega naročila v celoti zadosti načelom javnega naročanja malih vrednosti.

4 ANALIZA JAVNIH NAROČIL

Želeli smo ugotoviti, kako se v praksi izvajajo javna naročila. Da bi lahko na primeru proučevanega javnega zavoda razumeli izvajanje javnih naročil v praksi, smo najprej morali ugotoviti kdo je zadolžen za izvajanje javnih naročil, kako proučevani zavod pride do ocenjenih vrednosti, ki služijo kot podlaga za izbiro postopka javnega naročila, nadalje kdo je odgovoren za izvajanje javnih naročil, kako se sproži postopek javne nabave in katera javna naročila OZG objavlja in kje.

4.1 Organizacijski pristopi izvajanja javnih naročil v OZG

Že iz določil statuta izhaja shema organizacijske strukture izvajanja javnih naročil. Na nivoju OZG izvaja javna naročila vodja splošnega sektorja, kot dodatno obveznost. Na podlagi sprejetega plana nabav in investicijskega vzdrževanja se pripravi plan javnih naročil. Bistveno pri tem je, da se združi v smiselne celote planirane nabave iste opreme, zato, da se zadosti zakonskim predpisom o določanju vrednosti nabav. Na podlagi tako združenih nabav se vodja splošnega sektorja odloči za vrsto postopka. Vse odprte postopke, omejene postopke in postopke s pogajanjem izvede vodja splošnega sektorja na nivoju OZG. Nadalje naj bi vodja splošnega sektorja nudil pomoč pri izvajanju javnih naročil male vrednosti, ki jih lahko izvedejo same organizacijske enote.

Po Zakonu o javnih naročilih je za izvajanje javnih naročil odgovoren direktor OZG. Po pooblastilu direktorja je za izvedbo vseh postopkov odgovoren vodja splošnega sektorja.

Javna naročila se prično izvajati po terminskem planu nabav in investicijskega vzdrževanja, kjer so navedene predvidene aktivnosti po tromesečjih. Naročila malih vrednosti sprožijo same organizacijske enote predvsem v skladu z planom ter nujnosti nabave določene medicinske opreme.

Javna naročila, izvedena po Zakonu o javnih naročilih so objavljena v Uradnem listu Republike Slovenije in sicer tako razpisi kot izidi razpisov. Javna naročila malih vrednosti OZG ne objavlja.

4.2 Analiza nabav medicinske opreme

Za predmet proučevanja smo vzeli podatke o nabavi osnovnih sredstev v skupini medicinska oprema za leto 2004. Iz knjigovodske evidence osnovnih sredstev proučevanega Osnovnega zdravstva Gorenjske (OZG) smo vzeli podatke o pridobljenih osnovnih sredstvih v kategoriji medicinska oprema ter jih primerjali s statističnimi podatki o izvedenih javnih naročilih v istem letu.

Knjigovodstvo evidentira nabavljena osnovna sredstva na podlagi prejetih računov. Pri tem vnesejo v svoje evidence osnovno sredstvo opisno glede na opis iz računa, vrednostno v celotnem znesku z davkom na dodano vrednost ter s časovno umestitvijo, kjer je kot datum pridobitve naveden datum dostave iz računa.

Za našo raziskavo so bili pomembni podatki o nazivu osnovnega sredstva v skupini medicinska oprema, vrednost tega sredstva z davkom na dodano vrednost ter časovna umeščenost v letu 2004. Dodatne podatke, ki jih evidentira knjigovodstvo osnovnih sredstev, kot je datum aktiviranja, stroškovno mesto in podobno smo zanemarili, ker so za našo raziskavo nepomembni.

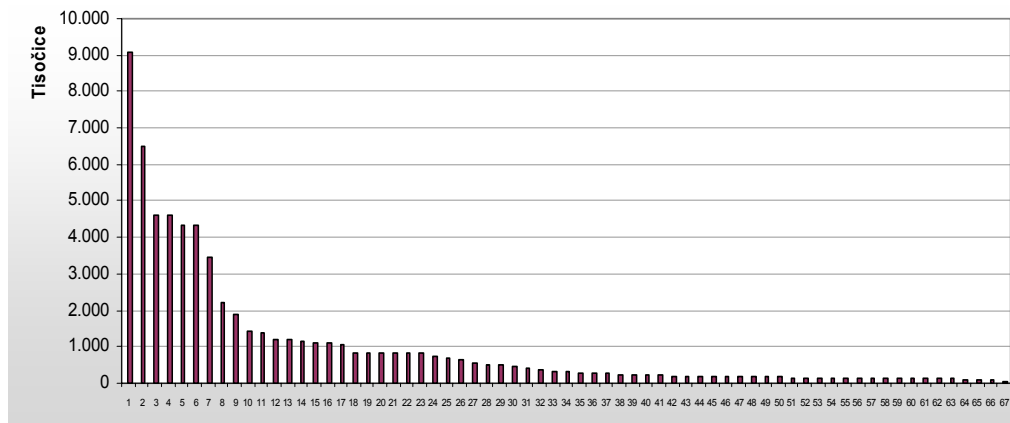
Nato smo vzeli statistično evidenco o izvedenih postopkih javnih naročil za leto 2004 in ugotovili, da nam evidenca nudi podatke o predmetu javnega naročila in pogodbeni vrednosti z davkom na dodano vrednost (DDV). Ostale podatke iz evidence, ki za naše proučevanje niso pomembni, smo zanemarili (to so podatki o številki javnega naročila, ocenjeni vrednosti brez DDV, pogodbenem partnerju itd).

Obe skupini podatkov smo uredili in pričeli z analizo in primerjavo. Z raziskavo smo želeli ugotoviti naslednje:

- Kakšne postopke javnih naročil je OZG uporabil za nabavo osnovnih sredstev.
- Želeli smo oceniti skladnost uporabljenih postopkov in predpisanih postopkov glede na določila Zakona o javnih naročilih in Navodila za oddajo naročil male vrednosti OZG.
- Iskali smo odgovor, ali nam povezava knjigovodskih evidenc in statističnih poročil o javnih naročilih lahko služi za sprejemljivo kontrolo izvajanja javnih naročil.
- Z raziskavo smo želeli ugotoviti morebitne pomankljivosti pri izvajanju javnih naročil ob nabavi osnovnih sredstev v skupini medicinska oprema. V primeru, da se pomankljivosti pokažejo, bomo poskušali podati lastno vizijo izboljšanja izvajanja javnih naročil.

Po podatkih iz knjigovodstva osnovnih sredstev je OZG v letu 2004 realiziral 67 nakupov osnovnih sredstev v skupini medicinska oprema v vrednosti 66.625.807 SIT.

Podatke smo najprej razvrstili po vrednosti in pri tem ugotovili, da 17 aparatov presega vrednost 1 mio sit noben posamezni aparat pa ne presega vrednosti 10 mio sit.

Slika 4.1 Grafični prikaz nabav posamične medicinske opreme glede na vrednost

Slika z grafom ponazarja vrednosti v letu 2004 nabavljene medicinske opreme. Zanimiv je prikaz zato, ker so primerjalno ponazorjene vrednosti posameznega kosa medicinske opreme. Samo en aparat izstopa po vrednosti, saj dosega skoraj vrednost 10 mio sit.

Spodnja tabela prikazuje količino nabavljene medicinske opreme porazdeljeno glede na vrednost nabave. Za kriterij delitve smo vzeli vrednosti iz Navodil za oddajo javnih naročil male vrednosti, ki predvidevajo različne postopke glede na vrednosti.

Tabela 4.2 Nabave opreme glede na skupno vrednost in količino

vrednost opreme	skupna vrednost v sit	število kosev opreme	delež glede na vrednost	delež glede na količino
vrednost nad 1 mio sit	50.538.432	17	76%	25%
vrednost pod 1 mio sit	16.087.375	50	24%	75%
skupaj	66.625.807	67	100%	100%

Opremo smo razdelili na skupino z vrednostjo nad 1 mio sit in na skupino z vrednostjo pod 1 mio sit za posamezni aparat. Iz opravljene razvrstitve smo ugotovili, da 17 aparatov presega vrednost 1 mio sit, kar predstavlja v 25 % količine vseh osnovnih sredstev v opazovani skupini, preostalih 50 aparatov ne dosega vrednosti 1 mio sit, kar v količinskem deležu predstavlja 75 %.

Ob vzporedni primerjavi med količino in skupno vrednostjo vidimo, da gre za skoraj identične obrnjene podatke in sicer, v skupini nad vrednostjo 1 mio sit je

količinsko manj aparatov pa dosegajo skupno večjo vrednost. V skupini z vrednostjo do 1 mio sit je količinsko veliko aparatov pa je skupna vrednost manjša.

Na podlagi podatkov iz tabele 4.1.1. lahko sklepamo, da bi OZG v statistični evidenci o izvedenih javnih naročilih moral imeti 17 postopkov zbiranja ponudb in 50 evidenc o enostavnem postopku, če bi vsa osnovna sredstva v skupini medicinska oprema nabavil na podlagi javnih naročil.

V prejšnjem odstavku omenjeno sklepanje smo preverili tako, da smo za vsako osnovno sredstvo iz proučevane skupine poiskali podatek o javnem naročilu po statistični evidenci izvedenih javnih naročil.

Ugotovili smo, da sta bila izvedena dva odprta postopka, po katerih je OZG nabavil 5 kosov medicinske opreme. Od tega je bil en odprti postopek izveden za nakup ultrazvočnega aparata, z enim postopkom pa so bili nabavljeni 4 zobozdravstveni stoli.

Nadalje smo ugotovili, da je bilo 39 kosov opreme pridobljene na podlagi postopkov male vrednosti z enostavnim postopkom.

Za 23 kosov opreme nismo mogli ugotoviti ali so bili izvedeni postopki javnih naročil zato predvidevamo, da so bili pridobljeni brez postopka javnih naročil.

Tabela 4.3 Postopki nabave medicinske opreme

postopek pridobitve opreme po javnih naročilih	število postopkov nabav	število pridobljene opreme	delež v celotni količini preme
odprti postopek JN	2	5	7%
postopek male vrednosti	39	39	58%
brez postopka	23	23	34%
skupaj	64	67	100%

Tabela temelji na primerjavi podatkov, ko smo primerjali pridobljena osnovna sredstva in podatke o izvedenih javnih naročilih za ista osnovna sredstva. Tabela prikazuje, da je bilo 7 % opreme pridobljene z odprtimi postopki javnih naročil, več kot polovica opreme je pridobljena na podlagi postopkov male vrednosti in še vedno velik odstotek, kar 34 % opreme je pridobljeno brez ustreznega postopka javnih naročil.

Iz tabele se vidi razlika med številom postopkov in številom pridobljene opreme, kar je posledica določil Zakona o javnih naročilih, ki zavezuje naročnike da ob upoštevanju načela gospodarnosti oblikujejo smiselne sklope javnih naročil obenem pa naročnik ne sme izbrati takega načina vrednotenja, da bi se zaradi nižje ocenjene vrednosti izognil uporabi določil Zakona o javnih naročilih.

Nadalje smo želeli oceniti skladnost uporabljenih postopkov in predpisanih postopkov glede na določila Zakona o javnih naročilih in Navodila za oddajo javnih naročil male vrednosti. Postopki javnih naročil so odvisno od ocenjene vrednosti

predmeta javnega naročila. Pri tem moramo pojasniti, da je potrebno združevati iste ali sorodne vrste blaga in je kriterij za določanje vrste postopka skupna ocenjena vrednost.

Iz proučevane evidence pridobljene medicinske opreme je iz opisov opreme razvidno, da gre za posamezno opremo, ki je ni moč združevati v smiselne skupine, saj je vsak aparat zase izjemna, samosvoja zaključena celota. Izjema so le zobozdravstveni stoli. OZG je v proučevanem letu nabavil 4 zobozdravstvene stole, vsak je vreden okvirno 4,5 mio sit. OZG jih je združil v smiselno celoto in na podlagi skupne vrednosti ki je znašala 18 mio sit izvedel odprti postopek javnega naročila. Postopek je bil v celoti dokumentiran in dosegljiv za našo raziskavo.

Pri nabavi ultrazvočnega aparata v vrednosti 9.057 tisoč sir, bi OZG lahko uporabil postopek po Navodilu za oddajo naročil male vrednosti, vendar je nabavo izpeljal z odprtim postopkom po Zakonu o javnih naročilih. Tudi ta odločitev OZG je bila pravilna, ker v primerih, ko so planirane vrednosti nabave opreme blizu mejnih zneskov in ob možnosti, da z javnim razpisom ne bi mogli doseči dovolj ugodne cene in bi presegli mejno vrednost, naročnikovo ravnanje ni nepravilno, če uporabi zahtevnejši in bolj javni postopek, ki ga predvideva Zakon o javnih naročilih. Postopek je bil v celoti dokumentiran in dosegljiv za našo raziskavo. Tako razpis kot izbira dobavitelja je bil objavljen v Uradnem listu Republike Slovenije.

Nakupa dveh kosov opreme, defibrilatorja v vrednosti 6.5 mio sit in coulter v vrednosti 3.4 mio sit sta bila izpeljana po postopku malih vrednosti in sicer z zbiranjem ponudb. Postopka sta bila v celoti izpeljana v skladu z Navodili za oddajo naročil male vrednosti, pogodbe z dobavitelji podpisane, celoten postopek arhiviran, tako da je bilo mogoče ob raziskavi dokumentacijo pogledati in izvesti sledljivost nabavi. Razpis ni bil objavljen, naročnik je le v skladu z Navodilom poslal razpisno dokumentacijo trem potencialnim ponudnikom

Ostalih 37 kosov medicinske opreme je bilo nabavljeno po postopkih male vrednosti po enostavnem postopku. Ker so bili izvedeni samo enostavni postopki ne obstajajo pogodbe z dobavitelji, arhiv postopkov se nahaja v Organizacijskih enotah, sledljivost postopkov pa je slaba. Skupna vrednost teh nabav znaša 22.369.772 sit, povprečna vrednost enega kosa opreme znaša 604.588 sit. Noben postopek malih vrednosti ni bil objavljen.

Za nabavo 23 kosov opreme nismo mogli ugotoviti, ali obstajajo postopki javnih naročil. Skupna vrednost teh nabav brez postopkov znaša 7.415.822 sit, povprečna vrednost enega kosa opreme znaša 322.430 sit.

Ugotovimo lahko, da je analiza pokazala zanimivost in sicer, da se za večje vrednosti uporabljajo pravilni postopki po Zakonu o javnih naročilih, da gre pri tem za večje finančne vrednosti pa količinsko manjše nabave blaga. Nasprotno, pa gre pri številčno večjem obsegu nabav, ki je vrednostno manjši za nedoslednost pri izvajanju javnih naročil na podlagi Navodil za oddajo javnih naročil male vrednosti.

Nadalje smo z našo raziskavo iskali odgovor, ali nam povezava knjigovodskih evidenc in statističnih poročil o javnih naročilih lahko služi za sprejemljivo kontrolo izvajanja javnih naročil. Pri naši analizi smo ugotovili naslednje :

- Knjigovodstvo vodi evidence po imenih, kot jih navajajo dobavitelji na računih. Stroka v organizacijskih enotah uporablja za aparature strokovna imena in taka so tudi navedena v planu nabav. Sklepamo, da naj bi izvajalec javnih naročil imel poleg pravnega in ekonomskega znanja tudi vsaj splošno poznavanje strokovno medicinskega izrazoslovja, bi primerjava knjigovodske evidence s statistično evidenco javnih naročil lahko služila za orientacijsko kontrolo nabav. Taka enostavna kontrola bi bila smiselna, kadar bi želeli iskati podatek, kot smo ga iskali z našo raziskavo.

- Knjigovodski podatki temeljijo na računih za prejeto blago, datum računa določa, v katero leto se bo nabava opreme zavedla. Javna naročila se statistično vodijo za koledarsko leto in ni nujno, da sovpada izvedeni postopek s samo realizacijo. Zopet lahko ugotovimo, da sposoben, zagnan in splošno razgledan izvajalec javnih naročil s to primerjavo ugotovi predvsem, koliko nabav medicinske opreme ni bilo pokrite z javnimi naročili.

- Vrednost opreme v knjigovodski evidenci je primerljiva z postopki javnih naročil vendar samo v primeru, da gre za nabave različne opreme. Knjigovodstvo evidentira vsak kos opreme posamezno, javna naročila pa se zaradi načela gospodarnosti združujejo v smiselne sklope, kar posledično pomeni večje skupne vrednosti javnih naročil in brez dodatnega pregledovanja postopkov javnih naročil ni mogoče iz statističnih poročil na enostaven način izluščiti podatka na kakšno količino opreme se javno naročilo nanaša. Tako da vrednostna primerjava med knjigovodsko evidenco in izvedenimi javnimi naročili ni ustrezna kontrola izvajanja javnih naročil.

Je pa vsekakor primerjava, ki temelji na podatkih, ki smo jih uporabili pri naši raziskavi dober pokazatelj za hitro oceno pokritosti nabav z postopki javnih naročil. Iz opravljene analize smo namreč na enostaven način, zgolj z medsebojno primerjavo knjigovodske evidence in statističnega poročila o javnih naročilih ugotovili, da za vso medicinsko opremo nimamo podatkov o izvedenih javnih naročilih. Nadalje smo dokaj enostavno ugotovili, da imamo največjo pomanjkanje postopkov javnih naročil pri opremi z majhno vrednostjo, ki bi se lahko z postopki male vrednosti enostavno nabavila po načelih javnega naročanja.

5 PRIDOBLEJENE IZKUŠNJE IN NAŠI PREDLOGI

V teku te raziskave smo ugotovili, da so javna naročila pomemben inštrument za zagotavljanje gospodarne in učinkovite porabe javnih sredstev ter za zagotavljanje preglednosti porabe javnih sredstev, ob vzpodbujanju konkurenčnosti in enakopravnosti ponudnikov v postopkih javnega naročanja. Javna naročila so realnost in edini inštrument spremljanja in kontrole porabe javnih financ, glede na veliko zanimanje javnosti in medijev, pa so javna naročila tudi velik faktor stresnosti naročnikov.

V službah javnega sektorja se premalo poudarja občutek pripadnosti in to ne samo pripadnosti kolektivu, ampak pripadnost družbi, ki z obveznimi prispevki in davki financira javne službe. Pri izvajanju javnih naročil se pomanjkanje čuta do družbene odgovornosti opaža pri nabavi opreme, ki je številčna pa nima pretirane vrednosti na enoto in kjer se postopki javnih naročil ne izvedejo. To je pokazala tudi naša raziskava, saj smo največ pomankljivosti odkrili pri enostavnih postopkih.

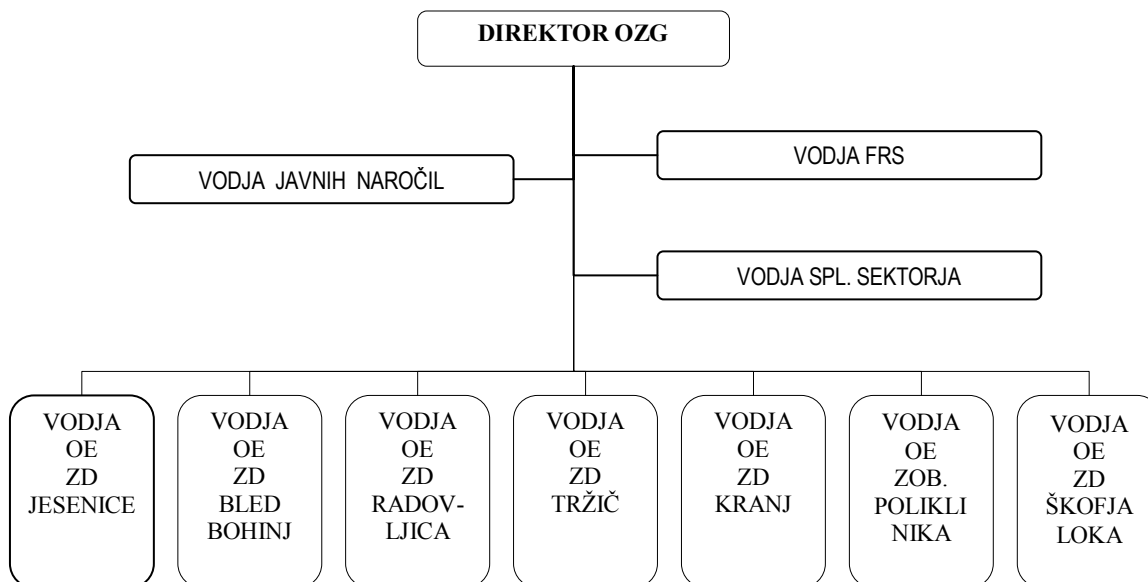
V proučevani organizaciji smo v času raziskave ugotavljali tudi, kako je organizirana dejavnost javnega naročanja. Ugotovili smo, da javna naročila izvaja vodja splošnega sektorja kot dodatno zadolžitev na nivoju OZG, v OE pa javna naročila izpeljejo glavne sestre. Poleg Navodil za izvajanje javnih naročil male vrednosti OZG nima pisnih postopkov izvajanja javnih naročil niti pravilnika ali opisa zadolžitev izvajalcev javnih naročil. Glede na ugotovljene pomankljivosti pri izvajanju javnih naročil, ko se preveč nabav opravi brez postopkov javnih naročil, bi OZG moram organizacijsko urediti izvajanje javnih naročil.

Naš predlog organiziranosti izvajanja javnih naročil je, da se za izvajanje javnih naročil zadolži strokovnega sodelavca, ki je zadolžen samo za javna naročila. Najbolj pomembno pri tem je, da je ta delavec odgovoren neposredno direktorju OZG.

Direktor, kot nosilec odgovornosti za izvedbo javnih naročil, mora imeti stalen kontakt z vodjo javnih naročil ter stalno dostopnost do vseh informacij, ki se tičejo javnih naročil. Iz organograma, slika 5.1, ki prikazuje hierhijo organiziranosti javnih naročil se vidi naš predlog organiziranosti, kjer se na nivoju OZG dopolni dosedanja strokovna razvejanost z vodjo javnih naročil. Iz organograma je razvidno, da je vodja JN neposredno podrejen direktorju in da ima večja pooblastila od vodij OE.

Tako pooblastilo je nujno, ker smo že v raziskavi ugotovili, da OE izvajajo nabave brez postopkov javnih naročil, kar pomeni, da je za vodjem OE bolj enostavno in lažje odobriti nabavo pri željenem dobavitelju, kot izpeljati postopek javnega naročila. Iz tega lahko sklepamo, da bo prihajalo do odporov pri sodelovanju med OE in vodjem javnih naročilih.

Slika 5.1 Prikaz hierhije organiziranosti javnih naročil



Pri javnih naročilih se namreč zasledujejo načela javnega naročanja, kar je lahko tudi v nasprotju z interesi posameznih OE. Da bi vsi sodelujoči v procesu izvajanja javnih naročil poznali in zasledovali načela javnega naročanja, smo izdelali Pravilnik o vodenju postopkov javnih naročil (Pravilnik). V drugem členu navajamo razloge, zaradi katerih naj bi direktor sprejel omenjeni pravilnik. Ti razlogi so obenem tudi cilj, ki naj bi jih s Pravilnikom dosegli in so:

- usklajeno planiranje porabe finančnih sredstev;
- določitev prednostnih investicij, nabav blaga, opravljanja storitev in druge opreme za izvajanje zdravstvene dejavnosti v skladu s predpisi, ki urejajo zdravstveno varstvo in zavarovanje ter zdravstveno dejavnost;
- poenotenje dela na področju vodenja postopkov javnih naročil;
- določitve pristojnosti in nalog delavcev, ki sodelujejo pri teh postopkih;
- določitve odgovornosti delavcev pri izvrševanju nalog;
- gospodarnosti in učinkovitosti porabe finančnih sredstev;
- točnosti, pravočasnosti in uporabnosti postopkov javnih naročil;
- izvajanja nadzora nad racionalno porabo finančnih sredstev;
- sprejemanja ukrepov za racionalno porabo finančnih sredstev;
- spoštovanja razvojnih planov, letnih načrtov, programov, postopkov javnih naročil;
- natančnega vodenja evidenc in priprave poročil na njihovi podlagi;
- usklajenega nadzora finančnih sredstev.

S Pravilnikom smo predlagali dolžnosti OZG, ki naj bi bile predvsem v omogočanju vodji JN izobraževanje s področja javnih naročil.

Nadalje v Pravilniku navajamo naloge vodje JN, ki naj bi bile:

- priprava srednjeročnega in letnega načrta nabav blaga in storitev, investicij in investicijskega vzdrževanja, ki so predmet javnih naročil;
- spremljanje izvajanja načrta in plana;
- predlaganje sprememb in dopolnitev le teh;
- izdelava pisnih obvestil in navodil za izvajanje načrta in plana;
- učinkovito izvajanje le teh;
- izvajanje ukrepov, potrebnih za njihovo realizacijo;
- skrbi za racionalno porabo finančnih sredstev;
- mesečno oziroma dnevno, polletno in letno poročanje o njihovem izvajanju za potrebe OZG in drugih zunanjih institucij;
- izbira ustreznega načina oddaje javnih naročil;
- skrbi za določanje ustreznih razpisnih pogojev;
- skrbi, da se določa objektivna merila za izbiro in utemeljitev načina uporabe meril in uporaba ustreznih predpisanih standardov;
- skrbi za ustrezno konkurenco med ponudniki;
- predvidi ustrezno rešitev, če izvedba postopka ne bi uspela;
- spremlja predpise s tega področja in predlaga spremembe in dopolnitve internih aktov OZG s tega področja;
- skrbi za pravočasno izvajanje postopkov javnih naročil;
- skrbi za evidenco izvedenih postopkov javnih naročil;
- nudi pomoč pri izvajanju javnih naročil male vrednosti v OE;
- opravlja nadzor nad izvedenimi postopki javnih naročil in izvaja kontrole usklajenosti nabav in postopkov javnih naročil;
- sodeluje z finančno računovodsko službo pri postavitvi planov nabav kot tudi pri pripravi tehnične dokumentacije ter kontroli izvedenih javnih naročil;
- pri komunikaciji z OE dosledno upošteva postopke izvajanja javnih naročil;
- vodi vsa opravila v zvezi z revizijo postopkov javnega naročanja;
- vodi vso statistiko javnih naročil
- pripravlja ocene izvedenih postopkov in ostala poročila na zahtevo direktorja OZG.

Ker v procese izvajanja javnih naročil sodelujejo tudi ostali sodelavci, ki nimajo ustreznega strokovnega znanja iz javnih naročil, njihovo sodelovanje pa je potrebno za uspešno izvedbo javnega naročila smo v Pravilniku opredelili tudi naloge članov komisije za odpiranje in ocenjevanje ponudb in naloge skrbnika pogodb.

Naloge člana komisije za odpiranje in ocenjevanje ponudb so:

- sodelovanje pri pripravi tehnične dokumentacije, potrebne za pripravo izvedbo javnega razpisa;
- sodelovanje pri pripravi meril za ocenjevanje ponudb;
- sodelovanje pri javnem ali internem odpiranju ponudb;
- sodelovanje pri ocenjevanju ponudb, ki se vedno izvede glede na postavljena merila iz razpisa ter glede na določbe o pravilnosti in primernosti ponudb;
- poročanje vodji OE o poteku javnega razpisa.

Naloge skrbnika pogodbe so:

- sestava zapisnika o prevzemu blaga ali storitve, glede na pogoje iz pogodbe in dostava
- zapisnika vodji JN;
- skrb za prevzem listin ob prevzemu blaga ali storitve (garancijski listi, navodila v slovenskem jeziku, certifikati...)
- nadzor nad nabavo blaga, opravljanju storitev, izvedbo gradnje glede na pogoje pogodb;
- nadzor nad kakovostjo in količino ter cenami, glede na pogoje iz pogodb;
- spremljanje v času garancije in pogarancije, reševanje reklamacij.
- izvajanje drugih nalog, po naročilu vodje JN, vezano na predmet javnega naročila.

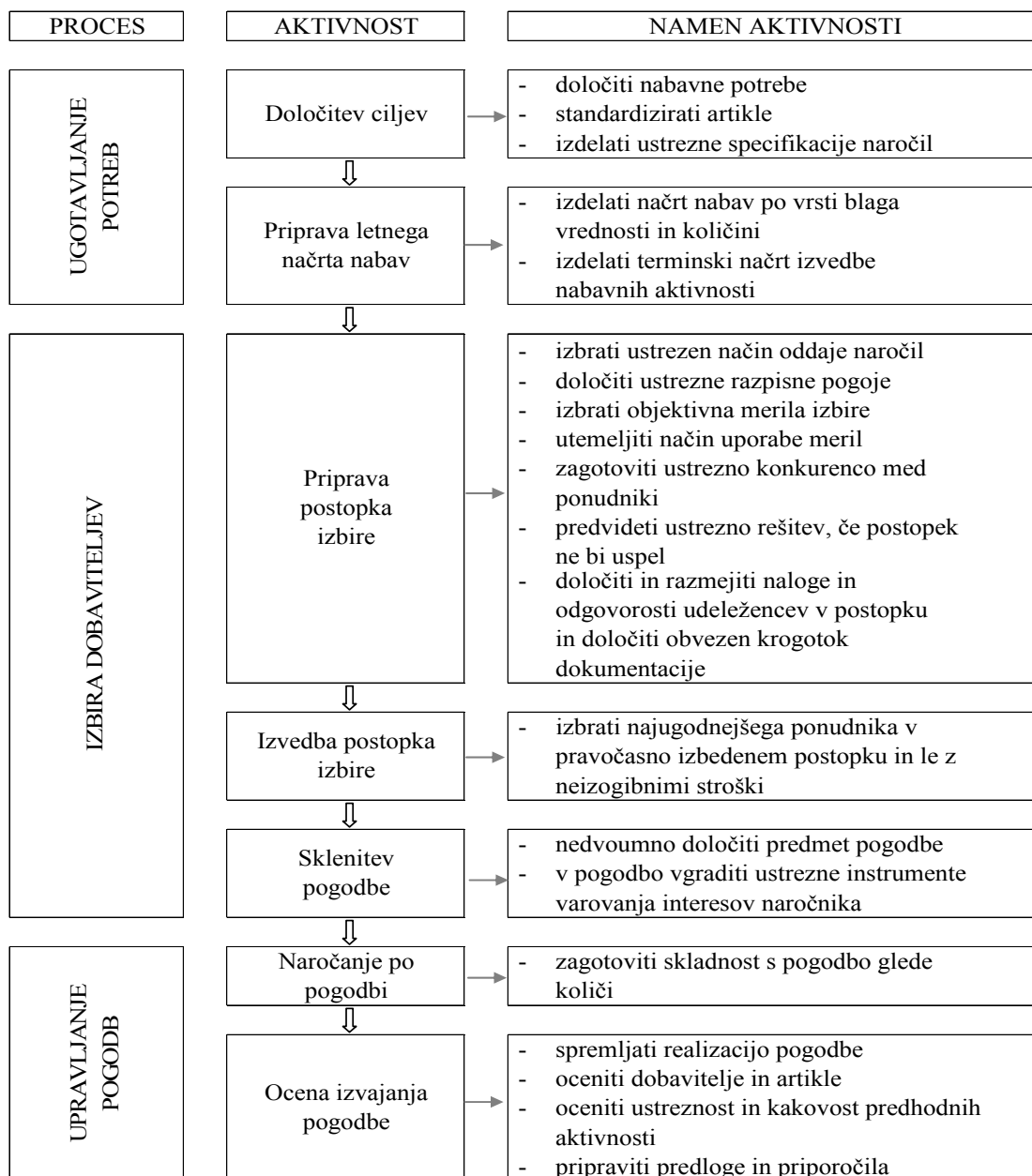
Ker gre v primeru proučevane organizacije za veliko razvejanost in delitev na organizacijske enote smatramo, da bi dosledno izvajanje Pravilnika o vodenju postopkov javnih naročil bistveno pripomoglo k izboljšanju izvajanja javnih naročil.

Celoten Pravilnik o vodenju postopkov javnih naročil se nahaja v prilogi.

Poleg Pravilnika o vodenju postopkov javnih naročil bi bilo smiselno urediti tudi standard izvajanja javnih naročil. Proučevana organizacija nima urejenih procesov po standardu kakovosti ISO, zato smo sami izdelali postopke izvajanja javnih naročil, pri tem smo se osredotočili na grafični in opisni prikaz aktivnosti predvsem vodje JN, ki je odgovoren, da se postopki izvajajo na predpisan način. Dodali smo tudi predloge obrazcev, ki naj bi služili predvsem standardiziranemu komuniciranju med vodjo JN in OE v procesu javnih naročil. Standardiziranost je pomembna zaradi urejenosti in preglednosti nad javnimi naročili.

Slika 5.2. ponazarja proces prepoznavanja potreb, planiranja nabav preko realizacije in zaključek procesa z analizo izvajanja pogodb ¹⁸.

Slika 5.2 Proces aktivnosti nabave



Vir: Računsko sodišče Republike Slovenije revizijsko poročilo številka 1213-5/2003-25, 9

¹⁸ Računsko sodišče Republike Slovenije. 2004. Revizijsko poročilo o pravilnosti in učinkovitosti nabave zdravil in medicinskega potrošnega materiala v Splošni bolnišnici Jesenice v letu 2002. Ljubljana : Računsko sodišče Republike Slovenije.

6 SKLEP

S proučevanjem javnih naročil smo si razširili znanje in si pojasnili, kaj so javna naročila, kakšna pravna podlaga jih spremlja, kdo je dolžan izvajati javna naročila, kakšna so načela javnega naročanja in kakšni postopki se uporabljajo pri javnih naročilih.

Ugotovili smo, da so javna naročila potrebna zato, da se zagotovi gospodarna in učinkovita poraba javnih sredstev ter preglednost porabe javnih sredstev, ob vzpodbujanju konkurenčnosti in enakopravnosti ponudnikov v postopkih javnega naročanja.

Razjasnili smo si pojme o javnih financah, poiskali smo neposredne proračunske porabnike, to so organi Republike Slovenije in lokalne skupnosti, ter posredne proračunske uporabnike to so javni zavodi, javni skladi, javne agencije itd.

Naša raziskava se je usmerila v proučevani javni zavod, ki izvaja primarno zdravstveno varstvo¹⁹, pojasnili smo načine financiranja primarnega zdravstva, ki se izvaja posredno, preko ZZZS. Ker je med državo in izvajalci ZZZS, so javni zavodi, ki izvajajo primarno zdravstveno dejavnost, posredni porabniki proračunskega denarja. Ugotovili smo, da se zdravstvo financira pretežno iz obveznih prispevkov, ki jih plačujejo vsi državljani Republike Slovenije. Plačevanje se izvaja od različnih osnov in v različni višini, kar je odvisno od kategorije zdravstvenega zavarovanca. Skupaj je teh različnih zavarovanih oseb 21, kot to opredeljuje Zakon o zdravstvenem varstvu in pravila ZZZS. Zgolj za občutek o kakšnih višinah prispevkov se pri obveznem zavarovanju gre, smo navedli prispevke oseb v delovnem razmerju in prispevke delodajalcev za iste osebe.

Ker javnih naročil ni brez zakonov in predpisov, smo poiskali najbolj bistvene in jih nanizali v poglavju o pravni podlagi.

Kot smo že ugotovili, tudi Zakon o javnih naročilih navaja, kdo so naročniki, ki morajo pri oddaji naročil za blago, storitve ali gradnje obvezno ravnati po Zakonu o javnih naročilih.

Načela javnega naročanja so tista, ki naročniku vedno pomagajo iz dileme, ko ne ve, ali pri izvajanju javnih naročil ravna pravilno. Javna naročila moramo presojeti z načelom gospodarnosti in učinkovitosti porabe javnih financ, nadalje moramo zagotavljati konkurenco med ponudniki, v postopkih javnih naročil je potrebno slediti načelom transparentnosti in obenem zagotoviti enakopravnost ponudnikov.

¹⁹ Primarno zdravstvo je osnovna zdravstvena oskrba za razliko od sekundarnega zdravstva, ki je bolnišnično in specialistično zdravstvo.

Z to raziskavo smo se dotaknili postopkov javnih naročil. Ugotovili smo, da so postopki trije, in sicer odprti postopek, omejeni postopek in postopek s pogajanji. Praviloma naročnik izbere odprti postopek. Zato smo za odprti postopek raziskali osnovni potek, ki zajema 10 faz. S svojo raziskavo smo zajeli samo osnovo, zgolj toliko, da si razjasnimo pojme in pridobimo znanje o osnovah odprtega postopka.

Ugotovili smo, da celotno izvajanje javnih naročil temelji na ocenjeni vrednosti predmeta javnega naročila. Zakon strogo določa, kako naj naročnik določi vrednost javnega naročila. Pri tem je naročnik zavezan, da ne sme oblikovati predmeta javnega naročila tako, da bi se izognil postopku oddaje naročila po Zakonu o javnih naročilih.

Zakon za vrednosti, ki ne presegajo praga vrednosti iz Zakona o javnih naročilih dovoljuje uporabo postopkov za oddajo naročil male vrednosti. Ti postopki so bolj enostavni predvsem, ker ni javnega objavljanja teh postopkov.

Če naročnik izpelje postopek oddaje naročila po odprtem postopku, čeprav bi ga lahko po postopku male vrednosti, ne naredi prekrška. Nasprotno pa, če izpelje postopek za nabavo blaga, ki je ocenjeno nad pragom vrednosti, ki je določen za naročila po postopku male vrednosti, po postopku male vrednosti namesto po javnem postopku, krši Zakon o javnih naročilih.

Po pridobljenih osnovnih spoznanjih o javnih naročilih smo želeli ugotoviti, kako se javna naročila izvajajo v praksi. Proučevanje smo usmerili na javni zavod, ki izvaja primarno zdravstveno dejavnost. Raziskali smo, kakšen javni zavod to je, kako je organiziran, koliko zaposlenih ima in se nato poglobili v raziskavo nabav osnovnih sredstev v kategoriji medicinska oprema.

Za primerjavo smo vzeli knjigovodsko evidenco o pridobljenih osnovnih sredstvih in statistično evidenco o javnih naročilih za isto časovno obdobje. Ugotovili smo koliko kosov opreme je Zavod nabavil, iskali smo s kakšnimi postopki je izvedel nabavo in ugotavljali, ali je opravil nabavo s pravnimi postopki, glede na prag vrednosti nabave, kot to določa Zakon o javnih naročilih.

Na podlagi ugotovljenih rezultatov smo ugotovili, da Zavod nima težav pri izvajanju javnih naročil velike vrednosti, ampak, da se zatika pri izvajanju javnih naročil po postopkih male vrednosti. Razmišljali smo zakaj je tako in si ustvarili lastne predloge možnih rešitev. Ugotovili smo, da gre za premajhen občutek odgovornosti do javnih financ, kar je vsesplošen odnos do skupnih financ in po našem mnenju nikakršna izjema v proučevanem javnem zavodu. Po našem mnenju, bi z ustreznim stalnim nadzorom dosegli večjo doslednost pri izvajanju javnih naročil male vrednosti po enostavnem postopku.

Pri raziskovanju odprtega postopka, delno pa tudi pri naročilih male vrednosti smo ugotovili, da se tako Zakon o javnih naročilih kot Uredba o skupnih osnovah za pripravo notranjega akta za oddajo javnih naročil male vrednosti ukvarja s postopki javnih naročil od sklepa o pričetku javnega naročila do sklenitve pogodbe in oddaje

obvestila o oddanem naročilu pri odprtem postopku, oziroma do poročila o oddaji naročila za izvedeni postopek zbiranja ponudb pri postopkih male vrednosti. Vendar se postopek javnega naročila s tem ne konča. Zakon o javnih naročilih se dotakne še arhiviranja celotnega postopka, urejeno pa je tudi obvezno statistično poročanje Uradu za javna naročila, s tem pa zagotovljena javna evidenca o javnih naročilih.

Naročnik sam pa mora najti ustrezen način spremljanja izvajanja javnega naročila v času po sklenitvi pogodbe, misliti mora na vračila bančnih garancij po preteku pogodb, spremljati izvajanje garancijskih pogojev in občasno izvesti tudi nadzor nad izvajanjem pogodb. Vse to je potrebno za notranje upravljanje procesa in za izboljšanje učinkovitosti javnih naročil in celotnega poslovanja.

Naša raziskava se tega področja ni dotaknila, lahko samo predlagamo odgovornemu za javna naročila, da je to področje, ki ga velja raziskati in v primeru ugotovljenih pomankljivosti, urediti.

Ob raziskavi izvajanja javnih naročil smo ugotovili, da se javno objavljajo razpisi in izidi razpisov pri odprtih postopkih, pri naročilih male vrednosti javnega objavljanja v našem proučevanem zavodu ni. Rešitev vidimo v objavi javnih razpisov po enostavnem postopku na internetnem portalu OZG.

Ugotovili smo, da so postopki javnih naročil zahtevni in izpostavljeni kritični presoji, tako zainteresiranih ponudnikov, organizacijskih enot kot tudi javnosti. Javna naročila terjajo strokovnega sodelavca, ki bi bil pristojen izključno za izvajanje javnih naročil. Odgovorna oseba se mora stalno strokovno izpopolnjevati ter slediti tako zakonodaji kot odločitvam Državne revizijske komisije. Izvajalec javnih naročil je neposredno odgovoren direktorju, pri svojem delu pa mora dosledno zasledovati načela javnega naročanja. Da ne omenjamo še ostalih človeških vrlin, ki naj bi jih po našem mnenju imel izvajalec javnih naročil, kot nepodkupljivost, samozavest ter občutek pripadnosti OZG, poleg tega pa tudi odgovoren odnos do javnih financ.

LITERATURA

- Arzenšek, Jože. 2004. Skupna javna naročila v zdravstvu. Članek, 7. posvet dnevni javnih naročil, Agencija za management d.o.o.
- Bohnec, Ivan. Škufca, Uroš. Matas, Sašo. Žvan, Andraž. 2005. Vzorci aktov v postopkih javnih naročil in revizijskem postopku. Ljubljana : Nebra. d.o.o.
- Čok, Mitja. 1999. Javne finance v Sloveniji. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
- Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil. 2005. Vstopna stran. <http://www.gov.si/dkom/> (10.1.2005).
- Kranjc, Vesna. 2004. Zakon o javnih naročilih s komentarjem. Ljubljana: Gospodarski vestnik založba.
- Ministrstvo za finance, Sektor za javna naročila, gospodarske javne službe in koncesije. 2005. Vstopna stran. <Http://www.gov.si/mf/slov/javnar/javnar.htm> (10.1.2005).
- Odlok o preoblikovanju Osnovnega zdravstva Gorenjske. 2004. Interno gradivo, Osnovno zdravstvo Gorenjske.
- Osnovno zdravstvo Gorenjske. 2004. Statut javnega zavoda Osnovno zdravstvo Gorenjske. Interno gradivo, Osnovno zdravstvo Gorenjske.
- Osnovno zdravstvo Gorenjske. 2005. Poslovno poročilo za leto 2004. Interno gradivo, Osnovno zdravstvo Gorenjske.
- Računsko sodišče Republike Slovenije. 2005. Revizijsko poročilo o računovodskih izkazih in pravilnosti poslovanja Kliničnega centra Ljubljana v letu 2003. Ljubljana : Računsko sodišče Republike Slovenije.
- Računsko sodišče Republike Slovenije. 2004. Revizijsko poročilo o pravilnosti in učinkovitosti nabave zdravil in medicinskega potrošnega materiala v Splošni bolnišnici Novo Mesto v letu 2002. Ljubljana : Računsko sodišče Republike Slovenije.
- Računsko sodišče Republike Slovenije. 2004. Revizijsko poročilo o pravilnosti in učinkovitosti nabave zdravil in medicinskega potrošnega materiala v Splošni bolnišnici Jesenice v letu 2002. Ljubljana : Računsko sodišče Republike Slovenije.
- Trstenjak, Verica. 2003. Predpisi s področja javne uprave. Ljubljana: Gospodarski vestnik založba.
- Vesel, Tomaž. 2004. Računsko sodišče Republike Slovenije in revidiranje javnih naročil. Članek, 7. posvet dnevni javnih naročil, Agencija za management d.o.o.

PRILOGE

- Priloga 1 Pravilnik o vodenju postopkov javnih naročil
- Priloga 2 Postopek izvajanja javnih naročil
- Priloga 3 Dokument jn_ah_101
- Priloga 4 Dokument ah_500
- Priloga 5 Dokument ah_501
- Priloga 6 Dokument ah_502
- Priloga 7 Dokument ah_503
- Priloga 8 Dokument ah_504
- Priloga 9 Dokument ah_505
- Priloga 10 Obrazec jn_ah_007
- Priloga 11 Obrazec jn_ah_008
- Priloga 12 Obrazec jn_ah_009
- Priloga 13 Obrazec jn_ah_012

PRAVILNIK O VODENJU POSTOPKOV JAVNIH NAROČIL

I. SPLOŠNE DOLOČBE

1. člen

Pravilnik o vodenju postopkov javnih naročil (v nadaljevanju pravilnik) določa dolžnosti pri izvajanju postopkov javnih naročil, pristojnosti in dolžnosti delavcev v postopkih javnih naročil, postopke in načine izvajanja nalog, vodenja evidenc ter druga vprašanja v zvezi z izvajanjem javnih naročil.

2. člen

Direktor izdaja ta pravilnik zaradi:

1. usklajenega planiranja porabe finančnih sredstev;
2. določitve prednostnih investicij, nabav blaga, opravljanja storitev in druge opreme za izvajanje zdravstvene dejavnosti v skladu s predpisi, ki urejajo zdravstveno varstvo in zavarovanje ter zdravstveno dejavnost;
3. poenotenja dela na področju vodenja postopkov javnih naročil;
4. določitve pristojnosti in nalog delavcev, ki sodelujejo pri teh postopkih;
5. določitve odgovornosti delavcev pri izvrševanju nalog;
6. gospodarnosti in učinkovitosti porabe finančnih sredstev;
7. točnosti, pravočasnosti in uporabnosti postopkov javnih naročil;
8. izvajanja nadzora nad racionalno porabo finančnih sredstev;
9. sprejemanja ukrepov za racionalno porabo finančnih sredstev;
10. spoštovanja razvojnih planov, letnih načrtov, programov, postopkov javnih naročil;
11. natančnega vodenja evidenc in priprave poročil na njihovi podlagi;
12. usklajenega nadzora finančnih sredstev.

II. DOLŽNOSTI OZG

3. člen

Osnovno zdravstvo Gorenjske zagotavlja pogoje za izvajanje tega pravilnika tako, da:

1. direktor določi odgovorno osebo;
2. določi pooblaščenega delavca;
3. zagotavlja vodenje postopkov javnih naročil, evidenc in baz podatkov z računalniško informacijskim sistemom;
4. daje določena pooblastila in odgovornosti za izvajanje nalog iz tega pravilnika;
5. zagotavlja materialne evidence, ki so podlaga za izbiro pravih postopkov javnih naročil.

4. člen

OZG zagotavlja delavcem, ki sodelujejo v postopkih javnih naročil redno izobraževanje in usposabljanje za čim kvalitetnejše delo pri izvedbi postopkov javnih naročil, obvezno pa ob spremembi in dopolnitvi predpisov s tega področja.

5. člen

OZG imenuje vodjo javnih naročil, kot odgovornega strokovnega delavca z namenom pravilnega in odgovornega izvajanja postopkov javnih naročil

Vodja je odgovorna oseba, ki je pristojna in odgovorna za izvajanje vseh nalog po tem pravilniku (v nadaljevanju vodja JN). Vodja JN je za svoje delo odgovoren direktorju OZG.

Pri svojem delu sodeluje z vodji OE, odgovornimi v OE in ostalimi pristojnimi delavci OZG.

Vodja JN na predlog vodje OE imenuje pooblaščen delavce, ki bodo sodelovali pri izvajanju javnih naročil. To so: člani komisije za odpiranje in ocenjevanje ponudb ter skrbniki pogodb

6. člen

Naloge vodje javnih naročil so:

1. priprava srednjeročnega in letnega načrta nabav blaga in storitev, investicij in investicijskega vzdrževanja, ki so predmet javnih naročil;
2. spremljanje izvajanja načrta in plana;
3. predlaganje sprememb in dopolnitev le teh;
4. izdelava pisnih obvestil in navodil za izvajanje načrta in plana;
5. učinkovito izvajanje le teh;
6. izvajanje ukrepov, potrebnih za njihovo realizacijo;
7. skrbi za racionalno porabo finančnih sredstev;
8. mesečno oziroma dnevno, polletno in letno poročanje o njihovem izvajanju za potrebe
OZG in drugih zunanjih institucij;
9. izbira ustreznega načina oddaje javnih naročil;
10. skrbi za določanje ustreznih razpisnih pogojev;
11. skrbi, da se določa objektivna merila za izbiro in utemeljitev načina uporabe meril
in uporaba ustreznih predpisanih standardov;
12. skrbi za ustrezno konkurenco med ponudniki;
13. predvidi ustrezno rešitev, če izvedba postopka ne bi uspela;

14. spremlja predpise s tega področja in predlaga spremembe in dopolnitve internih aktov

OZG s tega področja;

15. skrbi za pravočasno izvajanje postopkov javnih naročil;

16. skrbi za evidenco izvedenih postopkov javnih naročil;

17. nudi pomoč pri izvajanju javnih naročil male vrednosti v OE;

18. opravlja nadzor nad izvedenimi postopki javnih naročil in izvaja kontrole usklajenosti

nabav in postopkov javnih naročil;

19. sodeluje z finančno računovodsko službo pri postavitvi planov nabav kot tudi pri pripravi

tehnične dokumentacije ter kontroli izvedenih javnih naročil;

15. pri komunikaciji z OE dosledno upošteva postopke izvajanja javnih naročil;

16. vodi vsa opravila v zvezi z revizijo postopkov javnega naročanja;

17. vodi vso statistiko javnih naročil

18. pripravlja ocene izvedenih postopkov in ostala poročila na zahtevo direktorja OZG.

7. člen

Naloge člana komisije za odpiranje in ocenjevanje ponudb so:

1. sodelovanje pri pripravi tehnične dokumentacije, potrebne za pripravo izvedbo javnega razpisa;
2. sodelovanje pri pripravi meril za ocenjevanje ponudb;
3. sodelovanje pri javnem ali internem odpiranju ponudb;
4. sodelovanje pri ocenjevanju ponudb, ki se vedno izvede glede na postavljena merila iz razpisa ter glede na določbe o pravilnosti in primernosti ponudb;
5. poročanje vodji OE o poteku javnega razpisa.

8. člen

Naloge skrbnika pogodbe so:

1. sestava zapisnika o prevzemu blaga ali storitve, glede na pogoje iz pogodbe in dostava

zapisnika vodji JN;

2. skrb za prevzem listin ob prevzemu blaga ali storitve (garancijski listi, navodila v slovenskem jeziku, certifikati...)

2. nadzor nad nabavo blaga, opravljanju storitev, izvedbo gradnje glede na pogoje pogodb;

3. nadzor nad kakovostjo in količino ter cenami, glede na pogoje iz pogodb;

4. spremljanje v času garancije in pogarancije, reševanje reklamacij.

5. izvajanje drugih nalog, po naročilu vodje JN, vezano na predmet javnega naročila.

Skrbnik pogodbe neposredno sodeluje z dobavitelji oziroma izvajalci ter pristojnimi delavci OZG, predvsem vodjo JN in vodjo OE.

III. PLAN IN NAČRT

9. člen

Svet OZG določi plan razvoja zdravstvene dejavnosti v OZG.

Na podlagi plana razvoja določi cilje, opredeli potrebe po blagu, storitvah in gradnjah, standardizira artikle in izdela terminski plan.

OZG pripravi srednjeročni plan, kateri obsega predvidene letne načrte nabav.

10. člen

Letni načrt nabav obsega:

1. nabave blaga, storitev in gradenj za naslednje leto razdelano po OE in združeno za OZG;
2. vrednosti in količine ter opise, ki naj bodo čim bolj enaki opisom stroke;
3. opredelitev postavke – konta v finančnem načrtu.

Letni načrt nabave je sestavni del finančnega načrta OZG, ki ga sprejme svet zavoda.

11. člen

Letni načrt nabav se mora pripraviti do konca oktobra. Na podlagi plana nabav vodja JN izdela plan javnih naročil, kjer predvidi postopke in potrebne aktivnosti pred samim pričetkom javnega razpisa. Ti predhodni postopki so priprava projektne dokumentacije, ki jo vodja JN praviloma prične pridobivati takoj po sestavi letnega načrta nabav.

12. člen

Vodje OE ter delavci s posebnimi pooblastili predvidijo oziroma poskrbijo, da se predvidijo potrebna sredstva za redno delovanje na podlagi porabe ali ocene porabe sredstev v preteklem letu, višino investicijskih sredstev pa na podlagi strokovne ocene.

13. člen

Odgovorni delavci v OE so dolžni pravočasno pristopiti k ugotavljanju potreb. Shematični prikaz procesnega pristopa k pripravi plana nabav je priloga tega pravilnika in služi kot orientacija pri planiranju nabav.

IV. POSTOPKI ZA IZVEDBO JAVNIH NAROČIL

14. člen

Vodja JN je na podlagi plana nabav dolžan pripraviti plan postopkov javnih naročil, ki temelji na predmetu javnega naročila in njegovi ocenjeni vrednosti brez DDV. Vodja JN je na podlagi plana nabav dolžan združiti enake ali sorodne nabave opreme in izvedbe gradenj ali storitev tako, da se v celoti zadosti zahtevam Zakona o javnih naročilih.

Plan postopkov javnih naročil je pripravljen za nivoju OZG, saj imajo v skladu s Statutom OZG organizacijske enote v pravnem prometu pooblastila, da

- sklepajo pravne posle za nabavo materiala do višine, za katero v Zavodu ni potreben javni razpis, ki ga določa zakon o javnih naročilih;
- sklepajo pravne posle v zvezi z investicijskim vzdrževanjem do višine za katere v Zavodu ni potreben javni razpis, ki ga določa zakon o javnih naročilih;
- nabava osnovnih sredstev v okviru letnega zneska razpoložljivih lastnih sredstev enote in do višine, za katero v zavodu ni potreben javni razpis, ki ga določa zakon o javnih naročilih.

15. člen

Postopek javnih naročil mora biti izveden tako, da zagotavlja samo neizogibne stroške

16. člen

Vodja JN določi pogoje in merila za izbiro tako, da je zagotovljena ustrezna konkurenca med ponudniki. Pri postavljanju meril praviloma sodelujejo člani komisije, imenovani s strani vodje OE, ki se jo predmet javnega razpisa tiče.

Dolžnost vodja JN je, da pri izbiri meril in celotnega postopka javnega naročila sledi zakonitosti.

17. člen

Sestavni del tega pravilnika je postopek izvajanja javnih naročil OZG, ki podrobno ureja izdelavo načrta izvajanja javnih naročil, postopke izvedbe javnih naročil male

Priloga 2

vrednosti in odprti postopek z vsemi spremljajočimi internimi dokumenti, ki jih sodelujoči morajo izvajati.

V. KONČNE DOLOČBE

Pravilnik prične veljati.....

POSTOPEK IZVAJANJA JAVNIH NAROČIL

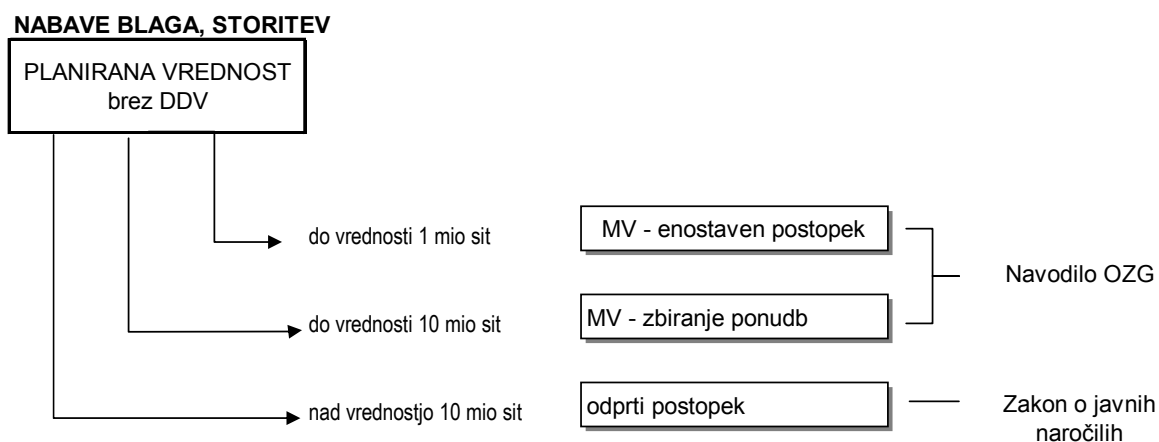
1. **Namen:** standardizacija postopkov javnih naročil
2. **Področje veljavnosti:** postopek velja v OZG in je sestavni del pravilnika o vodenju postopkov javnih naročil.
3. **Izrazi in oznake**
 - OZG – Osnovno zdravstvo Gorenjske
 - OE – organizacijske enote
 - ZJN – Zakon o javnih naročilih ur. List. RS 36/13..4.2004
4. **Opis postopka**
 - 4.1. Izdelava načrta izvajanja javnih naročil glede na postopke
 - 4.2. Javna naročila malih vrednosti
 - 4.3. Javna naročila po odprtem postopku
5. **Kontrole nad izvajanjem javnih naročil**
 - 5.1. Javna naročila malih vrednosti
 - 5.2. Javna naročila po odprtem postopku
6. **Možnosti nadaljevanja**

4.1. Izdelava načrta izvajanja javnih naročil glede na postopke

Pri pripravi načrta izvajanja javnih naročil je potrebno dosledno spoštovati načela javnega naročanja in sicer:

- gospodarnost in učinkovitost porabe javnih sredstev
- načelo transparentnosti porabe javnih sredstev
- zagotavljanje konkurence med ponudniki
- načelo enakopravnosti ponudnikov

Osnova za načrtovanje izvajanja JN so predvidene letne vrednosti nabav po smiselnih sklopih na nivoju OZG.



Vodja JN pripravi predlog izvajanja javnih naročil glede na vrednosti nabave in pri tem izbira med naslednjimi možnostmi:

Male vrednosti – nabave blaga in storitev

- do vrednosti 1.000.000 sit enostaven postopek
- vrednosti nad 1 mio sit do vrednosti 10.000.000 sit postopek zbiranja ponudb
- v vrednosti do 20.000.000 sit postopek zbiranja ponudb.

Odprti postopek – praviloma za vse nabave blaga, storitev in gradnje, ki presegajo vrednosti za izvajanje postopkov malih vrednosti izberemo odprti postopek.

Omejeni postopek – uporabimo ga lahko le v primeru, da so predmet javnega naročila stalne dobave, ki jih po obsegu in časovno ne moremo vnaprej določiti in jih je mogoče takoj kupiti ali opraviti ter se ne proizvajajo po posebnih zahtevah naročnika oziroma za katere je vzpostavljen trg. Take so predvsem nabave potrošnega materiala.

Postopek s pogajanjem – se ga ne da planirati, ker nastopa kot izjema, če na odprti postopek ne pridobimo nobene ponudbe.

Načrt izvajanja javnih naročil na podlagi plana nabav se uskladi v ožjem vodstvu uprave, v prisotnosti direktorja, vodje FRS, vodje splošnega sektorja in vodje JN. Plan se predloži v proučitev in potrditev strokovnemu kolegiju OZG.

4.2. Male vrednosti

4.2.1. male vrednosti – enostavnem postopku

Nakupe blaga in storitev, ki ne presegajo vrednosti 1 mio sit se izvedejo po Navodilih za izvajanje naročil male vrednosti OZG . Smisel evidentiranja postopka je, da se zagotovi gospodarnost ter transparentnost porabe proračunskih sredstev tudi pri nakupih manjše vrednosti.

Postopke nabav izpeljejo organizacijske enote same in za vsako izdajo naročilnice opravijo enostavno preverjanje cen na trgu in o tem vodijo zapisnik na ustreznem obrazcu.

Organizacijske enote za potrebe statističnega poročanja vodijo evidence izdanih naročilnic na podlagi enostavnih postopkov in jih enkrat mesečno posredujejo vodji JN.

V primeru, ko gre za naročilo male vrednosti, vendar je za oddajo naročilnice potrebno pridobiti več podatkov, ki služijo naročniku za primerjavo ugodnosti se naročnik lahko posluži obrazcev iz postopka zbiranja ponudb.

4.2.2. Male vrednosti – zbiranje ponudb za blago in storitve

Nakupe blaga in storitev nad vrednostjo 1 mio sit do vrednosti 2 mio sit se izvedejo v skladu z Navodili za izvajanje naročil male vrednosti OZG po postopku zbiranja ponudb. Organizacijske enote te postopke lahko izpeljejo same ali pa se za izvedbo dogovorijo z vodjo JN. Če organizacijske enote same izpeljejo postopek, so dolžne en izvod pogodbe o oddaji naročila posredovati vodji JN.

Postopek zbiranja ponudb temelji na planu nabav osnovnih sredstev ter na popisu lastnosti, ki jih naročnik pričakuje od blaga ali storitev. Naročnik izdelava razpisno dokumentacijo v skladu z Navodilih OZG in z namenom, da pridobi vsaj dve primerljivi ponudbi za identično blago ali storitev. Cilj naročnikove aktivnosti je gospodarnost in učinkovitost ter transparentnost porabe javnih sredstev. Postopek izbire se vedno zaključuje s pogodbo.

Vodja JN je dolžan nuditi pomoč pri izvajanju vseh javnih naročil po postopku zbiranja ponudb. Vodja JN vodi evidenco vseh sklenjenih pogodb in skrbi za zbiranje podatkov za letno statistično poročilo.

4.2.3. Male vrednosti – gradnje

Postopki oddaje naročil za gradnje, ki ne presegajo vrednosti 20 mio sit se izvajajo v skladu z Navodili za izvajanje naročil male vrednosti OZG po postopku zbiranje ponudb.

Postopek se izvede v sodelovanju z vodjem JN in zaključuje s pogodbo. Postopek se prične na pobudo odgovornih v OE.

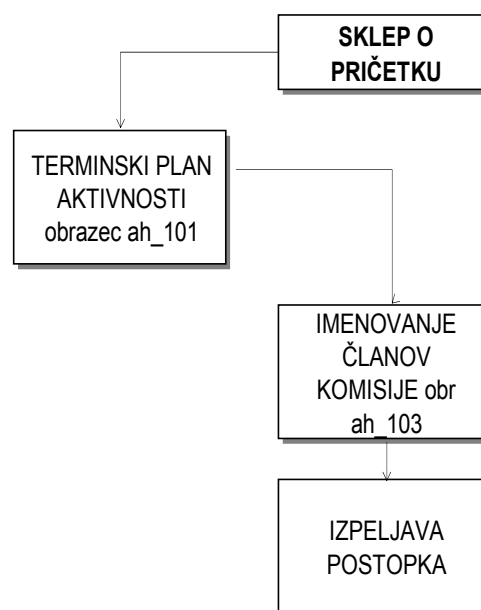
Vodja JN vodi evidenco vseh sklenjenih pogodb in skrbi za zbiranje podatkov za letno statistično poročilo.

4.3. Javna naročila po odprtem postopku

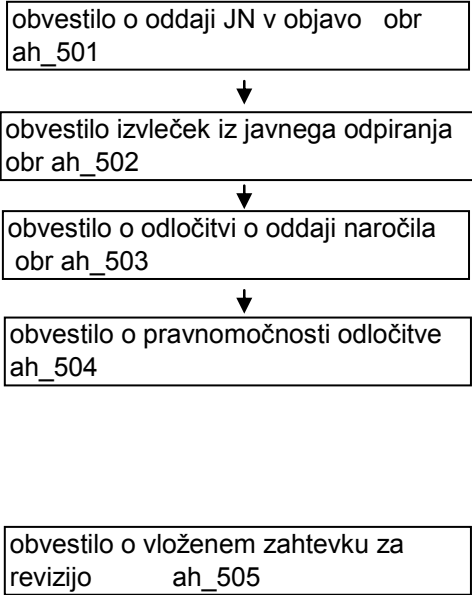
Javna naročila po odprtem postopku se izvedejo za vse planirane nabave osnovnih sredstev, adaptacije in investicijsko vzdrževanje, ki vrednostno presega vrednosti postopkov malih vrednosti.

4.3.1 Odprti postopek – pretok dokumentov znotraj OZG

Vodja JN glede na časovni plan OE izdelava plan javnih naročil. Vodja JN za vsak odprti postopek izdelava terminski koledar aktivnosti (jn_ah_101), ki temelji na sklepu o pričetku postopka, ki ga sprejme direktor. Sklep o pričetku je podlaga za obvestilo OE, ki so udeležene v nabavi po odprtem postopku, da se je postopek pričel in obenem poziv za imenovanje sodelujočih predstavnikov (jn_ah_500). Predstavniki OE sodelujejo pri pripravi tehnične dokumentaciji, pri postavitvi meril za izbiro najugodnejšega ponudnika, nadalje kot člani komisije za javno odpiranje ponudb in kot člani



<p>komisije za izbiro in ocenjevanje ponudb. Isti predstavniki OE tudi lahko predlagajo posebnosti, ki jih je zaželeno vnesti v pogodbo o izvedbi posla ter so obenem lahko tudi skrbniki pogodb.</p>	
---	--

<p>S stališča obveščeni direktorja in vodij OE mora vodja JN o vsaki fazi postopka obveščati odgovorne in sicer jih obvesti, ko je razpis oddan v objavo v uradno glasilo (jn_ah_501), obvesti jih po opravljenem javnem odpiranju z izvlečkom iz javnega odpiranja (jn_ah_502), naslednje je obvestilo o ocenjevanju ponudb in odločitve o oddaji naročila (jn_ah_503) in po preteku 10 dnevnega roka za pritožbe na odločitev jih obvesti o pravnomočnosti odločitve (jn_ah_504). V primeru, da zainteresirani ponudnik vložijo v katerikoli fazi javnega naročila zahtevek za revizijo, vodja JN obvesti o tem dejanju odgovorne in jih seznaniti s posledicami tega dejanja (jn_ah_505).</p>	 <pre> graph TD A[obvestilo o oddaji JN v objavo obr_ah_501] --> B[obvestilo izvleček iz javnega odpiranja obr_ah_502] B --> C[obvestilo o odločitvi o oddaji naročila obr_ah_503] C --> D[obvestilo o pravnomočnosti odločitve ah_504] E[obvestilo o vloženem zahtevku za revizijo ah_505] </pre>
---	--

Vodja JN evidentira vse faze postopka in to v skladu s predpisanimi postopki. Evidentiranje vseh faz javnih naročil zahteva Zakon o javnih naročilih, obenem pa se z natančnim evidentiranjem zagotavlja preglednost javnih naročil v OZG, obenem pa je to podlaga za izredne primere, ko bi moral vodjo JN morala nadomestiti druga pooblaščenca oseba .

Vodja JN pripravi pogodbe z izbranim ponudnikom. Po podpisu pogodb en izvod pogodbe zadrži v arhivu, en izvod pa posreduje OE.

5.1. Nadzor nad izvajanjem postopkov male vrednosti

Vodja javnih naročil spremlja izvajanje javnih naročil male vrednosti do 1 mio sit preko obrazca »mesečno poročilo za male vrednosti« (obrazec ah_006), ki ga izpolnjujejo in enkrat mesečno pošiljajo vodji JN vse OE. Poročilo služi za vodenje evidence o realiziranih nabavah

glede na plan nabav, poleg tega služi za kontrolo in primerjavo z dejansko nabavo opreme po knjigovodskih evidencah in tudi za pripravo statističnih poročil.

5.2. Nadzor nad izvajanjem odprtih postopkov

Podpisana pogodba je podlaga za pripravo poročila, ki ga vodja JN posreduje vodji finančno računovodske službe (jn_ah_007) obenem pa pripravi zahtevek za kontrolo (jn_ah_008) ki ga dostavi likvidaturi.

Podpisana pogodba je tudi podlaga za poročilo o izvedeni storitvi/prevzetem blagu (jn_ah_009), ki ga vodja JN dostavi skrbniku pogodbe.

V roku 14. dni od podpisa pogodbe vodja JN odda obvestilo o izbiri dobavitelja v uradno glasilo.

Vodja JN vodi celoten postopek v skladu z ZJN, beleži vse postopke javnega naročila, hrani vso dokumentacijo in zbere vsa poročila o izvedenem postopku. Vodja JN arhivira postopek, ko odda objavo o oddaji naročila v uradno glasilo. Način arhiviranja odprtega postopka je podan v dokumentu (jn_ah_012).

6. Možnosti nadaljevanja

Opisani postopek je samo začetna usmeritev delovanja vodje javnih naročil. Javna naročila so postopki in aktivnosti, ki morajo biti standardizirani, zaradi samih načel Zakona o javnih naročilih po drugi strani pa se bodo procesi javnega naročanja v OZG dopolnjevali in nadgrajevali, glede na potrebe vseh udeležencev.

Javno naročilo

TERMINSKI PLAN AKTIVNOSTI

	DATUM izvedbe	opombe (vročeno)
poslana objava v Ur.listi		
objava na portalu OZG		
izročena razpisna delilcu		
+ potrdila o plačilu		
+ register prevzemnikov razpisne		
& potrdilo o prevzemu ponudbe		
& register prevzemnikov ponudbe		
odločbe komisiji - vročene komisije		
vabila komisiji		
zapisnik o javnem odpiranju poslan		
odločitev o izbiri (interni akt)		
obvestilo o oddaji naročila (za ponudnike)		
<i>8 dni je rok za dodatno obrazložitev, 10 dnevni rok za vložitev zahtevka za revizijo ki teče od dneva dodatne obrazložitve</i>		
končno poročilo in arhiviranje		

Dokument ah_500

OBVESTILO
o pričetku aktivnosti za izvedbo javnega naročila

Na podlagi plana nabav in plana izvajanja javnih naročil za leto 2005, pričenjamo z aktivnostmi za izvedbo javnega naročila za

Imenujte osebo, ki bo sodelovala pri pripravi tehnične dokumentacije ter bo član komisije za odpiranje in ocenjevanje ponudb in sicer v roku 3 dni od dneva prejema tega obvestila.

Dokument ah_501

OBVESTILO
o objavi javnega naročila

V uradnem listu, ki izide v petek dne..... bo objavljen JN
za.....

Dokument ah_502

OBVESTILO
povzetek iz javnega odpiranja

Predmet JN

Odpiranje je bilo

Prisotni člani komisije

Prispelo ponudb, navajamo cene in ostale pogoje iz meril.

Dokument ah_503

OBVESTILO
o izbiri – odločitvi o oddaji javnega naročila

Za JN

Izbira je bila opravljena na podlagi objavljenih meril in jo je opravila komisija (ista kot odpiranje).

Izbrani ponudnik je

Potrdite našo izbiro v roku 1 delovni dan od dneva prejema; če se z izbiro ne strinjate navedite vzroke.

Če vaše potrditve ne bomo prejeli, smatramo, da se z izbiro strinjate.

Dokument ah_504

OBVESTILO
O PRAVNOMOČNOSTI ODLOČITVE O IZBIRI

Za JN

Izbrani ponudnik je

Pretekel je rok, ko bi ponudniki lahko vložili zahtevek za revizijo.

Dokument ah_505

OBVESTILO

ustavitvi vseh aktivnosti zaradi vloženega zahtevka za revizijo

Za JN _____, je bil vložen zahtevek za revizijo. V skladu z 11. členom ZRPJN vloženi zahtevek zadrži vse postopke javnega naročila do odločitve Državne revizijske komisije.

O odločitvi Državne revizijske komisije boste obveščeni.

obrazec jn_ah_007

POROČILO
O IZVEDENEM JAVNEM NAROČILU

Predmet javnega naročila

Številka javnega naročila

Organizacijska enota, na katero se naročilo nanaša

Pogodbeni partner

Vrednost pogodbe z DDV

Datum realizacije po pogodbi

Poročilo posredovano vodji FRS.

Obrazec jn_ah_009

POROČILO SKRBNIKA POGODBE

Predmet javnega naročila

Št. javnega naročila

Kot skrbnik pogodbe izjavljam, da sem spremljal izvajanje obnovitvenih del in jih dne..... skupaj z izvajalcem pregledal in prevzel.

Opombe

ob

prevzemu

.....

.....

.....

Datum:

skrbnik pogodbe

Obrazec jn_ah_012

ARHIV

ARHIVIRANJE
JAVNEGA NAROČILA

Dokumenti javnega naročila so arhivirani v naslednjem vrstnem redu (v ovitkih s številkami):

1	Končno poročilo o oddaji
2	Poročila o izvedenih pogodbenih obveznostih Zapisnik o prevzemu skrbnika pogodbe Poročilo likvidature
3	POGODBA
4	Bančne garancije za pogodbena in popogodbena jamstva in potrdila o vračilu menic
5	SKLEP O PRIČETKU POSTOPKA Odločbe o imenovanju komisije Objave v uradnih glasilih Vabila komisiji
6	Postopek ocenjevanja in odločitev o izbiri
7	Zapisnik o odpiranju
8	RAZPISNA DOKUMENTACIJA
9	Razno delovno gradivo

Opombe in pojasnila:

Obrazec je priložen k arhiviranemu javnemu naročilu.