

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

REORGANIZACIJA NABAVNE SLUŽBE V JAVNEM ZAVODU

Ljubljana, november 2011

PETER KAVČIČ

IZJAVA

Študent Peter Kavčič izjavljam, da sem avtor tega magistrskega dela, ki sem ga napisal v soglasju s svetovalcem dr. Vojkom Potočanom, in da v skladu s 1. odstavkom 21. člena Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah dovolim njegovo objavo na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne 23.11.2011

Podpis:

KAZALO

UVOD	1
1 ORGANIZIRANJE JAVNIH ZAVODOV	3
1.1 Izhodišča za organiziranje nepridobitnih organizacij	3
1.2 Opredelitev in razvrstitev nepridobitnih organizacij	5
1.3 Izhodišča za organiziranje javnih zavodov	6
1.4 Predstavitev ZTM	9
2 NABAVNO POSLOVANJE V JAVNIH ZAVODIH.....	16
2.1 Nabavno delovanje v javnih zavodih.....	16
2.1.1 Vloga nabave v delovanju javnih zavodov	17
2.1.2 Organiziranje nabave v javnih zavodih	18
2.2 Nabava in javna naročila	20
2.2.1 Kaj so javna naročila ter njihov pomen	20
2.2.2 Zakonska izhodišča javnih naročil	21
2.2.3 Postopki javnih naročil	23
2.2.4 Pravno varstvo v postopkih javnega naročanja	26
2.2.5 Javna naročila v javnem zavodu	26
3 ANALIZA NABAVNE FUNKCIJE	27
3.1 Predstavitev nabavne službe na ZTM.....	27
3.1.1 Organizacijska struktura nabavne službe	28
3.1.2 Kadrovska struktura službe	28
3.1.3 Proces nabave	29
3.2 Dejanski proces nabave blaga, zdravil, storitev in gradenj	35
3.2.1 Problemi planiranja	35
3.2.2 Pričetek postopka nabave	35
3.2.3 Odgovorna oseba za izvedbo naročila	36
3.2.4 Priprava tehničnih specifikacij	36
3.2.5 Izvedba postopka javnega naročila.....	37
3.2.6 Revizijski postopek	37
3.2.7 Realizacija naročila.....	38
3.2.8 Kontrola prejetih računov dobaviteljev in izvajalcev	38
3.2.9 Spremljanje realizacije plana nabav	39
4 REORGANIZACIJA DELA NABAVNE SLUŽBE.....	39
4.1 Značilnosti reorganizacije dela	39
4.2 Predlogi za izboljšavo organizacije dela	40
4.2.1 Planiranje	40
4.2.2 Pričetek nabave.....	41
4.2.3 Odgovorna oseba za izvedbo naročila	42
4.2.4 Sodelovanje s strokovnimi službami	42

4.2.5 Realizacija naročila in prejem blaga	43
4.2.6 Potrjevanje prejetih računov	43
4.2.7 Spremljanje realizacije plana	43
4.2.8 Prenova informacijskega sistema	44
4.3 Reorganizacija organiziranosti nabavne službe	44
4.3.1 Kadrovska obravnava predlagane organizacije	46
4.3.2 Proces nabave v novi organizacijski strukturi	47
4.4 Možne prednosti nove organizacijske strukture	49
SKLEP	50
LITERATURA IN VIRI	53

KAZALO SLIK

Slika 1: Organigram ZTM	11
Slika 2: Organigram Službe ekonomike in financ	28
Slika 3: Obstoječi proces nabave na ZTM	31
Slika 4: Proces nabave zdravil in medicinskih pripomočkov iz tujine	33
Slika 5: Predlagana organizacijska struktura ZTM	45
Slika 6: Novi proces nabave ZTM	48

KAZALO TABEL

Tabela 1: Razvrstitev neprofitnih organizacij	6
Tabela 2: Struktura zaposlenih	12
Tabela 3: Prihodki ZTM v letu 2010	14
Tabela 4: Stroški ZTM 2010	15
Tabela 5: Viri financiranja ZTM	16
Tabela 6: Statistika javnih naročil za leto 2009	22
Tabela 7: Vrednost javnih naročil v letu 2009	23
Tabela 8: Vrednostni pragovi pri izvajanju javnih naročil	24
Tabela 9: Vrste postopkov javnega naročanja	24
Tabela 10: Postopek nabave	32
Tabela 11: Postopek nabave (pridobitev znotraj EU in direktni uvoz)	34
Tabela 12: Primer predlaganega planiranja	44
Tabela 13: Kadrovska zasedba nove organizacijske strukture	47

UVOD

Nabavno poslovanje je v vsakem podjetju ena najpomembnejših funkcij. Pomen nabavne funkcije se je v zadnjem času zelo spremenil, saj se okolje, v katerem poslujemo, zelo spreminja. Z vstopom Republike Slovenije (v nadaljevanju RS) v Evropsko unijo (v nadaljevanju EU) se je odprl tudi trg za 27 članic povezave, kar pomeni večjo konkurenčnost, večjo dostopnost in večjo učinkovitost pri izvajanju nabav. Proces nabave v neprofitnih organizacijah predstavlja oskrbo bolnišnic in zavodov z blagom, storitvami in gradbenimi deli na temelju sklenjenih pogodb, ki jih sklepajo posamezne bolnišnice ali zavodi z izbranim dobaviteljem oziroma izvajalcem prek sistema javnih naročil.

Nabava blaga in storitev je v zdravstvu eden izmed zelo perečih problemov, saj so postopki nabave v okviru javnega naročanja zelo zapleteni in zahtevni. To posledično vpliva tudi na nabavno funkcijo v organizaciji, saj je organiziranost dela in izpeljava celotnega procesa ključnega pomena za učinkovito nabavo. V času, ko so stroški podjetja pod ostrim nadzorom vsakega lastnika, je nabavna funkcija še toliko bolj pomembna, saj je to eno izmed področij, kjer se stroške lahko zmanjša z dobrim in organiziranim sistemom nabav.

Stroški v zdravstvu neprestano naraščajo, kar je posledica več dejavnikov. V RS je vedno bolj pereče staranje prebivalstva in prav ta populacija prebivalstva porabi največ sredstev za zdravstveno nego. Poleg tega na povečanje stroškov vpliva tudi razvoj znanosti v medicini, zahteve po višjem standardu zdravstvene oskrbe, vse manj je vplačil v zdravstveno blagajno in tudi nadzor nad stroški v zdravstvu je slab.

V nalogi se bom osredotočil na nepridobitne organizacije, ki delujejo v okviru zdravstvene oskrbe na področju RS, kjer se nabave vršijo po sistemu javnih naročil. Problemi, ki pri tem nastajajo, so predvsem organizacijske narave (organizacija nabavne službe, organizacija dela itd.), zaradi česar se ne dosega optimalnih rezultatov na področju nabav. Dobra organiziranost dela nabavne službe je še kako pomembna, saj je postala nabavna funkcija skozi leta samostojna in neposredno vpliva na poslovno uspešnost podjetja. Tudi v obravnavanem javnem zavodu je nabavna funkcija vpletena v delovanje ostalih enot in tako potrebuje za uspešno delovanje podporo celotne organizacije.

Namen naloge je predvsem celovito preučiti trenutni proces nabave, ugotoviti pomanjkljivosti v procesu in sami organizaciji nabavne službe ter oblikovati predloge za njegovo izboljšanje. Na podlagi preučitve stanja bom oblikoval predlog možne reorganizacije nabavne službe, ki bi lahko omogočila povečanje učinkovitosti izvedbe postopkov nabave.

Temeljni cilj naloge je oblikovanje predloga za izboljšanje izvajanja procesa nabave. Za potrebe preučitve temeljnega cilja bom preučil tudi niz podciljev, in sicer:

- predstaviti osnovne značilnosti nabavne funkcije na Zavodu RS za transfuzijsko medicino (v nadaljevanju ZTM),
- opredeliti vlogo nabavne funkcije v nepridobitnih organizacijah,
- opredeliti ključne probleme, ki se pojavljajo pri izvajanju postopkov v nabavni službi,
- oblikovati možne rešitve, ki bi pripomogle k izboljšanju organizacije in organiziranosti procesa nabave.

Predpostavke v magistrskem delu:

- poznavanje dejanskega procesa nabave je ključnega pomena za spremembo organizacije dela,
- pomembno je dobro poznati Zakon o javnih naročilih (v nadaljevanju ZJN), saj proces nabave sledi postopkom, predpisanim v zakonu,
- slab pretok informacij ima slab vpliv na izvedbo postopkov nabave.

Pri analizi procesa nabave se bom osredotočil na organizacijsko strukturo, ki je bila aktualna v času mojega podiplomskega študija, in na zakone, ki so veljali v tem času.

V magistrski nalogi bom preveril naslednje hipoteze:

Hipoteza 1. Organiziranje nabave v javnem zavodu pomembno določa možno raven ustreznosti izvajanja javnih naročil.

Hipoteza 2. Ustreznost nabave je mogoče povečati z oblikovanjem in izvajanjem ustrezne komunikacije v nabavnem procesu.

Hipoteza 3. S spremembo organiziranja nabave lahko izboljšamo potek izvedbe procesa nabave.

Obravnava zdajšnjega stanja procesa nabave in njegove primerjave v podobnih organizacijah lahko omogoči celovito presojo poteka in rezultatov procesa nabave v obravnavani organizaciji. Da bi lahko spoznanja o možnosti izboljšanja procesa nabave implementirali v obravnavano organizacijo, je treba zagotoviti vsebinske, materialne in strukturne pogoje. V okviru strukturnih pogojev se bom v raziskavi usmeril na izboljšanje poteka nabave (tj. organiziranje nabave) in na oblikovanje strukture za njeno delovanje (tj. organiziranost nabave), ki lahko omogočita celovitejšo podporo doseganju izbranega namena in ciljev organizacije.

Pri izdelavi magistrskega dela se bom naslonil na strokovno literaturo domačih in tujih avtorjev, ki se nanaša na področja nabave, upravljanja in organizacije.

Pri pisanju magistrske naloge si bom v teoretičnem delu naloge pomagal z deskriptivno metodo, kjer bom predstavil pojem nabave in javni zavod. V nadaljevanju naloge si bom pomagal z metodo analize stanja, kjer bom natančno analiziral obstoječe stanje v procesu nabave v javnem zavodu. Za izvedbo same raziskave pa bom uporabil metodo študije primera.

Poleg naštetih metod bom pri izdelavi magistrskega dela uporabil tudi teoretična znanja, ki sem jih pridobil na podiplomskem študiju Managementa in ekonomike v zdravstvenem varstvu, in znanje, ki se nanaša na lastne izkušnje dela v nabavni službi ZTM. Tam sem zaposlen od leta 2004 in dobro poznam vse probleme, s katerimi se vsakodnevno srečujemo pri postopkih nabave.

Magistrsko delo bo sestavljeno iz šestih poglavij, ki bodo podrobno razdelana v podpoglavjih. V uvodu bom predstavil problematiko, ki jo bom obravnaval, ter opisal metodo dela in postavljene cilje. V drugem poglavju se bom osredotočil predvsem na predstavitev organiziranosti nepridobitnih organizacij ter opisal njihovo nabavno poslovanje in značilnosti nepridobitnih organizacij. V nadaljevanju naloge bom predstavil nabavno poslovanje nepridobitnih organizacij, na kratko bom predstavil tudi ZTM, na katerega se nanaša reorganizacija nabavne službe, ter malce podrobneje predstavil sistem javnih naročil. Četrto poglavje bo vsebovalo analizo obstoječega stanja v organizaciji nabavne službe in samem procesu ter načinu dela v nabavni službi. V petem poglavju bom podal svoj predlog reorganizacije nabavne službe na ZTM s konkretnimi predlogi in spremembami, ki bi vodile do bolj učinkovite nabave v javnem zavodu. Magistrsko delo bom zaključil s šestim poglavjem, kjer bom navedel sklepne ugotovitve.

1 ORGANIZIRANJE JAVNIH ZAVODOV

1.1 Izhodišča za organiziranje nepridobitnih organizacij

Neprofitno delovanje je pojem, ki se najbolj povezuje z neprofitnimi organizacijami. Razjasnitev neprofitnega delovanja je za razliko od profitnega delovanja dokaj zapletena. Profitne organizacije že v samem nazivu povedo, da so ustvarjene za proizvodnjo profita za njihove lastnike. Na drugi strani pa težko rečemo, da neprofitne organizacije ne smejo proizvajati dobička, saj ga za zagotovitev svojega delovanja morajo. Bistvo obstoja neprofitnih organizacij vsekakor ni v tem, da ustvarjajo dobiček, pač pa v tem, da dobička ne smejo izplačevati lastnikom ali svojim uslužbencem (Žnidaršič, 1996, str. 11).

Neprofitne organizacije imamo zato, da pokrivajo predvsem tista področja dejavnosti in tiste cilje, ki niso uresničljivi z logiko trga in komercializacije. Za trg, kot vemo, je značilna konkurenca in seveda čim večji dobiček, ki ga lastniki a priori pričakujejo. Če bi bilo to edino izhodišče za organiziranje take in drugačne dejavnosti, seveda nekaterih tako

imenovanih višjih ciljev, kot so humanost, humanitarnost, solidarnost in vzajemnost, zlasti na področju zdravstva in šolstva, sploh ne bi mogli uresničiti. Najbolj kruto pa bi bilo dejstvo, da bi bili na tej osnovi izključeni iz določenih aktivnosti in brez temeljnih pravic tisti, ki nimajo razpoložljivih materialnih in finančnih virov. Država z organiziranjem in reguliranjem neprofitnega sektorja zagotavlja pogoje za uresničevanje temeljnih pravic, in sicer na področju šolstva, zdravstva, kulture in socialnih transferjev. Sredstva zagotavljajo s tako imenovanimi sekundarnimi proračunskimi viri, ki jih pridobijo z davki in tudi s prispevki na osnovi plač (na primer zdravstveno zavarovanje) večinoma na temelju solidarnosti in tudi na osnovah vzajemnosti (Hočevar, 2008, str. 2).

Možina et al. (1994, str. 959) definirajo neprofitne organizacije kot skupni pojem za javno upravo, za družbene dejavnosti in za prostovoljne organizacije, ki poslujejo brez dobička ali pa z njim, vendar cilj njihovega poslovanja ni dobiček; če do njega pride, se z njim ne razpolaga po svobodni presoji, ampak se ga vlaga nazaj v dejavnost organizacije in služi kot sredstvo za razširitev te dejavnosti ali pa za dvig kvalitete storitev (Možina et al., 1994, str. 959).

S pojmom profitna dejavnost sta neposredno povezana pojem dobička in pričakovanje lastnika, da bo po svojem preudarku uporabil dobiček kot rezultat uspešnega poslovanja in učinka kapitala, ki ga je vložil v neko dejavnost. O dobičku torej odločajo lastniki, s tem ko iz njegovega naslova pokrijejo davčne obveznosti do države in ga razporedijo po svobodni volji – ali v ponovno investiranje z namenom doseganja še večjega dobička ali pa v osebno potrošnjo. Lahko ga seveda namenijo tudi za neprofitno dejavnost (Hočevar, 2008, str. 2).

Torej neprofitna dejavnost in neprofitni sektor je vse drugo, kar smo napisali v izhodišču. Na neprofitnem območju ni dobička in lastniki kot ustanovitelji neprofitnih dejavnosti niti ne pričakujejo dobička, če pa v nekaterih izjemah je, kot so na primer gospodarske javne službe, se v nobenem primeru ne razporeja zunaj dejavnosti neprofitnega sektorja in ostaja zgolj znotraj njega za namen, za katerega je bil ustanovljen. Na neprofitnem področju se srečujemo s pojmom presežek prihodka nad odhodki in presežek odhodka nad prihodki, kar v profitnem sektorju pomeni izgubo; torej ni dobička. Posebnost in temeljna značilnost presežka prihodkov nad odhodki je, da se ne more uporabiti zunaj dejavnosti ter zunaj okvira in okolja, v katerem je bil ta presežek ustvarjen. Torej se presežek prihodkov nad odhodki iz vseh dejavnosti in drugih virov, ki jih ima neprofitni sektor, namenja zgolj za uresničevanje svojega namena, ciljev in poslanstva v celoti in se v nobenem primeru ne deli med člane, ustanovitelje ali druge, ki so tako ali drugače udeleženi v tej dejavnosti. Drugo je, če gre za plačano delo in profesionalne funkcije znotraj tega sektorja. Ta presežek, če že je, se vedno porabi za izvajanje osnovne dejavnosti. V kolikor imamo lastnike v neprofitnih organizacijah, oni nimajo možnosti niti ne pravice razporejati tega presežka drugam, kot samo v osnovni namen. Seveda vsi pričakujemo, da se bomo v neprofitnih organizacijah srečevali pretežno s presežkom prihodkov nad odhodki in ne s

presežkom odhodkov nad prihodki. Torej, z izgubo. Če ta je, pa nastopijo pravzaprav zelo resne težave (Hočevar, 2008, str. 3).

1.2 Opredelitev in razvrstitev nepridobitnih organizacij

Pojem neprofitne organizacije zajema dve temeljni vrsti organizacije (Kolarič, Črnak-Meglič & Vojnovič, 2002, str. 14):

- javne neprofitne organizacije: to so s strani javnih avtoritet ustanovljene organizacije, ki služijo javnemu interesu;
- zasebne neprofitne organizacije: to so s strani zasebnih fizičnih in pravnih oseb ustanovljene organizacije, ki lahko služijo tako javnemu kot tudi skupnemu interesu.

Država za te namene praviloma organizira javne zavode v javni lasti, v zadnjem času pa tudi zavode v zasebni lasti z javno funkcijo. To so bolnišnice, zdravstveni domovi, domovi ostarelih, vrtci, osnovne šole, srednje šole, fakultete in drugi visokošolski zavodi. Sem seveda sodijo tudi specializirane institucije, kot so vzgojno-varstveni zavodi za otroke in ljudi s posebnimi potrebami, glasbene šole in druge ustanove, s katerimi se vsak dan srečujemo pri zagotavljanju osnovnih pogojev za življenje in pri uresničevanju naših z ustavo in zakoni zagotovljenih pravic, kot so pravica do zdravljenja, šolanja, zagotovitve zaščite v starosti ipd.

Druga kategorija neprofitnega sektorja zajema tako imenovane **gospodarske javne službe**, ki so zaenkrat večinoma v lasti države. Značilnost teh gospodarskih služb je neprofitnost, če pa že je, se mora profit vračati nazaj v dejavnost in se, v kolikor gre za gospodarsko javno službo v zasebni lasti, ne more razporejati zunaj dejavnosti. Te gospodarske javne službe najdemo na primer na komunalnem področju, kot sta kanalizacija in oskrba z vodo, pri urejanju odlagališč odpadkov. V okviru teh služb se uresničujejo razni ekološki programi, meteorološke postaje in podobno.

Pomemben del neprofitnega sektorja pokrivajo **ustanove, katerih namen je splošna korist in dobrodelnost**. Teh ustanov je vedno več in se ustanavljajo na področju znanosti, kulture, športa, vzgoje in izobraževanja, zdravstva, otroškega, invalidskega in socialnega varstva, varstva okolja, varstva kulturne dediščine, za verske namene in podobno. Namen ustanov je vedno dobrodelen, njihova dejavnost pa je pomagati osebam, ki so skladno z namenom ustanovitve ustanove take pomoči potrebne. Ustanova lahko opravlja tudi dejavnost, ki je nujna za uresničitev namena, zaradi katerega je bila ustanovljena, za njeno promocijo in za druge aktivnosti, ki so v splošno korist in poslanstvo ustanove.

Pomemben segment, ki je najtesneje povezan s pojmom civilne družbe in s pojmom nevladne organizacije, pa so **društva**. To je tudi najbolj razvejana civilno-družbena organizacija. Na način društev je organizirana množica interesov tako na humanitarnem,

strokovnem in dobrodelnem področju kakor tudi na športnem, rekreativnem in zabavnem področju. Društvo je tudi najprimernejša oblika za organiziranje civilne družbe, je priložnost organiziranega nastopanja in združevanja idej, poleg tega je najučinkovitejši nadzornik delovanja države in njenih institucij. Društva so torej tudi najbolj množična predparlamentarna oblika demokracije. Civilna družba s pomočjo društev dobiva pravšen civilizacijski okvir, ki omogoča izražanje in zadovoljevanje mnogih civilno-družbenih interesov pa tudi potreb. Društvo je primerna oblika za vzpostavljanje paralelnih kontrolnih poti vladnim institucijam. Je antiteza ulici in škodljivi anarhiji (Hočevar, 2008, str. 6).

Razvrstitev neprofitnih organizacij je razvidna v Tabeli 1.

Če skušamo strukturirati to društveno, civilno-družbeno formo, jo lahko razdelimo v naslednje skupine (Hočevar, 2008, str. 10):

- **interesna društva**, katerih temeljni cilj je združevanje članov na osnovi skupnega interesnega programa na različnih področjih njihovega udejstvovanja. Kakor koli so ta društva cenjena in koristna, je vendarle v ospredju osebni interes po zabavi, razvoju, rekreaciji, usposabljanju ipd. Ta društva v veliki meri zapolnjujejo praznino organiziranega delovanja in pomanjkanja državnih institucij na tem področju. Imajo tendenco širitve in združevanja novih interesov;
- **humanitarna društva**, katerih glavni cilj in namen je zbirati sredstva za tretje osebe, da jim pomagajo prebroditi osebne težave. Za to skupino lahko uporabimo tudi naslov dobrodelna, kajti ta dobrodelna društva se odlikujejo z deli za druge in vključujejo tudi zbiranje denarja za tretje osebe. V ta kontekst na nek način sodi tudi tako imenovana človekoljubna skupina, ki v svojo programsko koncepcijo vključuje neposredno pomoč posamezniku;
- **društva splošne družbene koristi**, kjer si kot cilj postavljajo splošno javno korist na katerem koli področju delovanja. Sem nesporno sodijo društva s področja ekologije in vsa tista, ki v ospredje ne postavljajo posameznika, ampak višje cilje, ki generalizirajo korist naroda, države, širšega okolja in celotnega sveta.

1.3 Izhodišča za organiziranje javnih zavodov

Delovanje javnih zavodov določa Zakon o zavodih (Ur. l. RS, št. 12/1991, 17/91, 55/92, 66/93, 8/96, 36/2000 v nadaljevanju ZZ).

Žnidaršič (1996, str. 18) navaja, da so zavodi pri nas najbolj tipična in pogosta oblika opravljanja neprofitnih dejavnosti. Bistveni element, značilen za zavod, je njegova neprofitnost, to pa ne pomeni, da ne bi smeli poslovati z dobičkom. Vsaka organizacija želi najprej pokriti stroške poslovanja in v tem se zavod ne razlikuje od ostalih. Zavod je neprofitno naravnani, kadar morebitnega dobička ne investira v podjetniško dejavnost, ampak ga nameni za svoje potrebe in razvoj lastne dejavnosti.

Tabela 1: Razvrstitev neprofitnih organizacij

	Skupine NPO	Smotri in naloge	Vrste in tipi
Državne neprofitne organizacije	Izvajalci javnih služb	Opravljajo določene javne dejavnosti po demokratični poti (na državni, občinski itd. ravni).	Javna uprava; javna podjetja in zavodi: promet, pošta, energetika, telekomunikacije; bolnišnice, domovi, ustanove; šole, univerze; muzeji gledališča, knjižnice
Napol državne organizacije	Samoupravne institucije javnega prava	Opravljajo naloge, ki so jim poverjene na zakonski osnovi; članstvo v njih je obvezno; deloma izvajajo dejavnosti po lastni pobudi.	Zbornice: gospodarske, obrtne, nameščenske; socialni skladi
Zasebne neprofitne organizacije	Neprofitne organizacije na področju gospodarstva	Pospešujejo in zastopajo gospodarske smotre članov.	Poslovna združenja; organizacije delojemalcev; poklicna združenja; organizacije potrošnikov; zadruga («podjetja» članov)
	Družbeno-kulturne neprofitne organizacije	Opravljajo skupne dejavnosti v okviru kulturnih, družabnih ipd. dejavnosti.	Športna društva; društva za dejavnosti v prostem času; cerkve, sekte; zasebni klubi; spiritistični krožki
	Politične neprofitne organizacije	Opravljajo skupne dejavnosti za obdelovanje in uveljavljanje političnih (idejnih) interesov in vrednot.	Politične stranke; organizacije za varovanje domovine, narave, okolje; politično usmerjena združenja in društva; organizirane državljanske pobude
	Socialne neprofitne organizacije	Opravljajo dobrotne in podporne dejavnosti na področju zdravstva in sociale za pomoči potrebne skupine prebivalstva; dobrotne, dejavnost v občo korist, socialno skrbstvo.	Organizacije za pomoč in storitve bolnim, ostarelim, prizadetim, oškodovanim, zasvojenim, ubožnim in zapostavljenim ljudem; dobrotne institucije; organizacije za pomoč pri razvoju; skupine za socialno samopomoč.

Legenda:

NPO-neprofitne organizacije

Vir: N. Trunk-Širca in I. M. Tavčar, Management nepridobitnih organizacij, 1998, str. 6.

Dejavnost javnih zavodov se deli na temeljno in dopolnilno dejavnost. Pri tem je temeljna dejavnost brezplačno ali netržno odplačno zagotavljanje blaga in storitev javne službe, dopolnilna dejavnost pa zajema prodajo blaga in storitev javne službe zunaj zakonsko določenega obsega v dejavnosti, ki pa je neposredno povezana z izvajanjem dejavnosti, za katero je bil zavod ustanovljen. Ta dejavnost se na trgu prodaja po tržnih cenah (Bohinc 2005, str. 304).

ZZ pravi, da zavod lahko opravlja eno ali več dejavnosti. Izjemoma lahko opravlja tudi gospodarsko dejavnost, če je ta namenjena dejavnosti, za katero je zavod ustanovljen (ZZ, 18. člen).

Z vpisom akta o ustanovitvi v sodni register zavod pridobi pravno sposobnost. V sodni register se vpišejo podatki, ki so pomembni za pravni promet (ZZ, 57. člen):

- ime in sedež zavoda,
- dejavnosti zavoda,
- pravice, obveznosti in odgovornosti zavoda v pravnem prometu,
- pooblastila organizacijskih enot v pravnem prometu,
- imena oseb, ki so pooblašene za zastopanje, in obseg njihovih pooblastil,
- ime in sedež oziroma prebivališče ustanovitelja,
- odgovornost ustanovitelja za obveznosti zavoda,
- datum in oznaka akta o ustanovitvi ter drugi podatki, določeni z zakonom.

Javni zavod preneha delovati v primeru (ZZ, 54. člen):

- da se s pravnomočno odločbo ugotovi ničnost vpisa zavoda v sodni register,
- da je zavodu izrečen ukrep prepovedi opravljanja dejavnosti, ker ne izpolnjuje pogojev za opravljanje dejavnosti, pa v roku, določenem z izrečenim ukrepom, ne izpolni pogojev za opravljanje te dejavnosti,
- da ustanovitelj sprejme akt o prenehanju zavoda, ker so prenehale potrebe oziroma pogoji za opravljanje dejavnosti, za katero je bil zavod ustanovljen,
- da se pripoji drugemu zavodu ali spoji z drugim zavodom ali razdeli v dvoje ali več zavodov,
- da se organizira kot podjetje,
- v drugih primerih, določenih z zakonom ali aktom o ustanovitvi.

Organi javnih zavodov (Bohinc, 2005, str. 309):

- **Svet zavoda:** zavod upravlja Svet ali drug kolegijski organ upravljanja. Svet zavoda upravlja predstavniki ustanovitelja, predstavniki delavcev zavoda ter predstavniki uporabnikov oziroma zainteresirane javnosti. Sestava, način imenovanja oziroma

izvolitve članov, trajanje mandata in pristojnosti Sveta se določijo z zakonom ali aktom o ustanovitvi oziroma statutom ali pravili zavoda (ZZ, 29. člen). Po mnenju Bohinca to pomeni, da je lahko ureditev v področnih zakonih in tudi v posameznih zavodih znotraj posameznih področij zaradi dopustno različnih aktov o ustanovitvi povsem različna in zato lahko privede do precejšnje raznovrstnosti ureditve upravljanja zavodov po dejavnosti in tudi znotraj njih;

- **direktor zavoda:** poslovodni organ zavoda je direktor ali drug individualni organ. Direktor organizira in vodi delo ter poslovanje zavoda, predstavlja in zastopa zavod in je odgovoren za zakonitost dela zavoda. Direktor vodi strokovno delo zavoda in je odgovoren za strokovnost zavoda, če ni z zakonom ali aktom o ustanovitvi glede na naravo dejavnosti in obseg dela na poslovodni funkciji določeno, da sta poslovodna funkcija in funkcija vodenja strokovnega dela zavoda ločeni (ZZ, 31. člen);
- **strokovni vodja:** z zakonom ali aktom o ustanovitvi je lahko določeno, da strokovno delo vodi strokovni vodja, ki ga imenuje in razrešuje svet zavoda po predhodnem mnenju strokovnega sveta. Glede imenovanja in razreševanja strokovnega vodje se uporabljajo in veljajo iste določbe, ki veljajo za direktorja (ZZ, 40., 41. in 42. člen);
- **Strokovni svet:** zavod ima Strokovni svet ali drug kolegijski strokovni organ, katerega sestava, način oblikovanja in naloge se določijo s statutom ali pravili zavoda v skladu z zakonom in aktom o ustanovitvi. Strokovni svet obravnava vprašanja s področja strokovnega dela zavoda (ZZ, 43. in 44. člen).

Organizacija zavoda se ureja s statutom ali pravili zavoda. S statutom ali pravili se urejajo tudi organi zavoda, njihove pristojnosti in način odločanja ter druga vprašanja, pomembna za opravljanje dejavnosti in poslovanje zavoda, v skladu z zakonom ali aktom o ustanovitvi. V zavodu se lahko za opravljanje dejavnosti ali dela dejavnosti ali za opravljanje dejavnosti na določenem območju oblikujejo organizacijske enote. Statut oziroma pravila zavoda sprejme Svet zavoda s soglasjem ustanovitelja. Druge splošne akte sprejme Svet zavoda, če ni s statutom oziroma pravili določeno, da jih sprejme direktor (ZZ, 45., 46. in 47. člen).

1.4 Predstavitev ZTM

ZTM je javni zdravstveni zavod, ki okviru javne zdravstvene službe zagotavlja preskrbo s krvjo in krvnimi pripravki, diagnostične in terapevtske storitve, vodenje registra darovalcev kostnega mozga, preskrbo z zdravili iz krvi ter izdelavo diagnostičnih reagentov. ZTM oblikuje doktrino, spremlja njeno izvajanje in strokovno povezuje oddelke za transfuzijo krvi pri bolnišnicah v nacionalno transfuzijsko mrežo. V sodelovanju z Rdečim križem Slovenije, drugimi humanitarnimi organizacijami, javnimi mediji ter drugimi zdravstvenimi organizacijami in društvi animira in organizira krvodajalce (Statut Zavoda RS za transfuzijsko medicino, Sklep Vlade RS št. 519-01/2001-02).

Kot nacionalni referenčni center za transfuzijsko medicino izvaja nadzor nad kakovostjo postopkov in pripravkov s področja svoje dejavnosti in se povezuje z ustreznimi mednarodnimi in tujimi institucijami.

Vizija ZTM je, da se na vseh področjih svojih dejavnosti razvija v dejaven nacionalni, regionalni in evropski center odličnosti. Takšno vizijo podpirajo tudi Direktive o preskrbi s krvjo EU.

ZTM je javna zdravstvena služba, ki je na državni ravni odgovorna za strokovno raven preskrbe s krvjo in krvnimi pripravki ter za povezovanje transfuzijske medicine z bolnišnično dejavnostjo. Usklajuje vse dejavnosti v zvezi z izbiro krvodajalcev, zbiranjem, testiranjem, predelavo, hrambo in razdeljevanjem krvi ter krvnih pripravkov, klinično rabo krvi in nadzorom nad neželenimi dogodki oziroma reakcijami v zvezi s transfuzijo krvi.

ZTM na državni ravni usklajuje in povezuje mrežo bolnišničnih transfuzijskih oddelkov in bolnišničnih krvnih bank, vodi enoten informacijski sistem, strokovno izobraževanje in razvojno-raziskovalno dejavnost ter sodeluje z mednarodnimi organizacijami, zvezami in sorodnimi zavodi v drugih državah. Glede na področje dela je izoblikovana organizacijska struktura ZTM, ki jo prikazuje Slika 1.

Osnovna področja dejavnosti ZTM so **preskrba s krvjo in diagnostične ter terapevtske storitve** za bolnike.

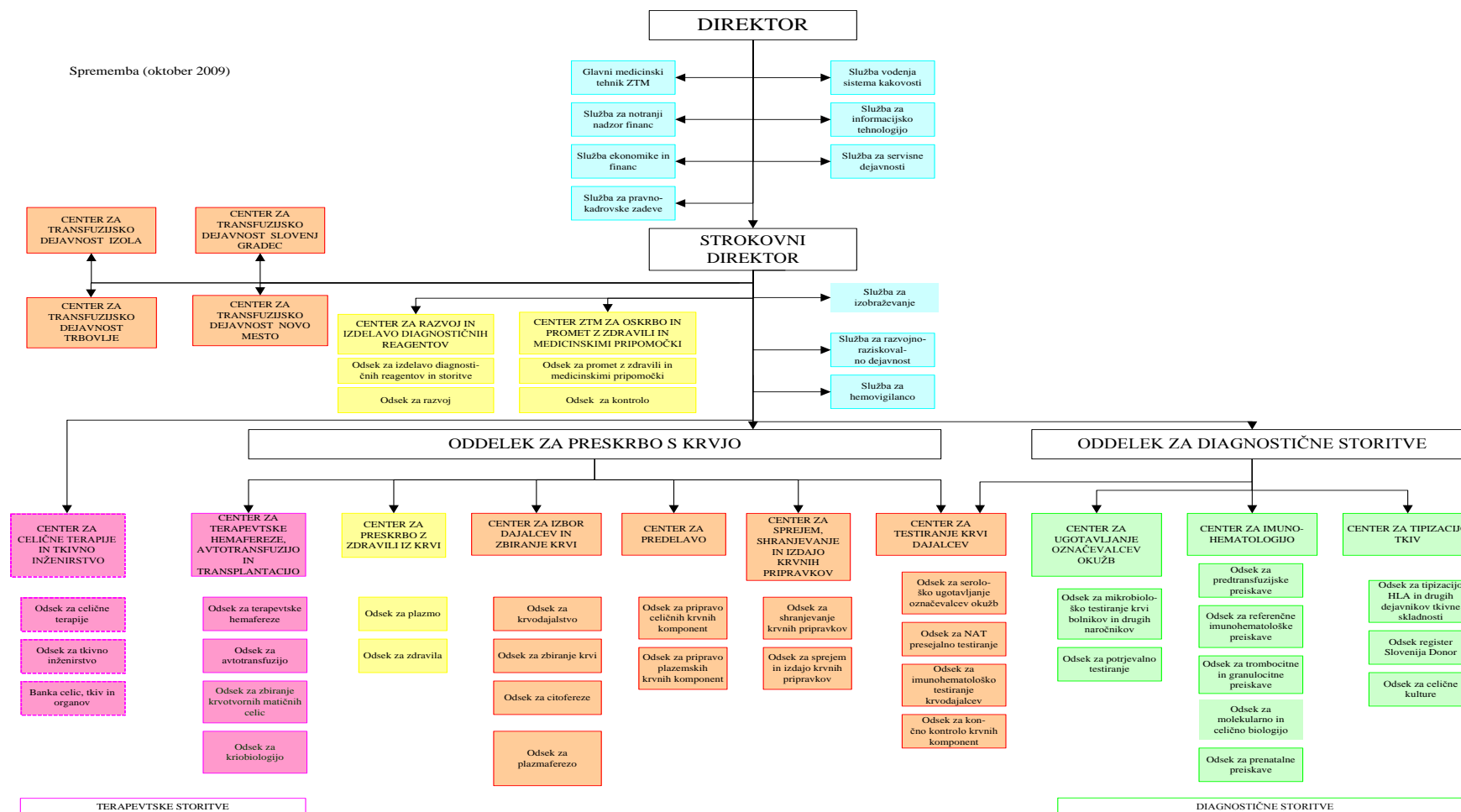
Področje preskrbe s krvjo zagotavlja varno, ustrezno in zadostno količino krvi in krvnih pripravkov. Zajema dela na področju krvodajalstva, izbora krvodajalcev, zbiranja krvi, predelave, hranjenja in testiranja krvi ter oskrbe bolnišnic s krvnimi komponentami.

V okviru diagnostičnih storitev opravljamo imunohematološke preiskave krvi prejemnikov krvi in druge preiskave, potrebne za transfuzijo skladne krvi in krvnih komponent. Zagotavljamo tudi laboratorijske preiskave, ki so nujno potrebne za izvajanje nacionalnih programov transplantacije organov in tkiv. Prav tako izvajamo terapevtske storitve, kot so avtotransfuzije in hemaferoze.

ZTM je tudi imetnik dovoljenja za opravljanje **prometa z zdravili iz krvi** na debelo v skladu z Zakonom o zdravilih (Ur. l. RS, št. 31/2006). Izvajamo tudi **vzgojno-izobraževalno dejavnost** na področju krvodajalstva in splošne javnosti.

Za zagotavljanje kar najbolj varnih in učinkovitih krvnih pripravkov vzpostavljamo na področju transfuzijske medicine sistem kakovosti, ki je ena izmed prednostnih nalog na področju transfuzijske dejavnosti, saj omogoča kar najboljše izpolnjevanje osnovnega poslanstva ZTM. Leta 2004 je ZTM pridobil **certifikat ISO 9001:2000**.

Slika 1: Organigram ZTM



Vir: Pravilnik o notranji organiziranosti ZTM, 2009.

Oktobra 2006 je Državni zbor sprejel prenovljen Zakon o preskrbi s krvjo (Ur. l. RS, št. 104/2006), ki je usklajen z evropskimi direktivami in ureja temeljna področja dejavnosti Zavoda. Ena najpomembnejših sprememb ali novosti, ki jih je prinesla prilagoditev evropski zakonodaji, je vsekakor določilo, ki se nanaša na organizacijsko strukturo transfuzijskih organizacij. Zakon dopušča, da se enote, ki opravljajo transfuzijsko dejavnost, oblikujejo v 3 možne entitete, in sicer v transfuzijski zavod, transfuzijski center ali bolnišnično krvno banko. Uveljavitvi zakonskih določil je sledilo priključevanje posameznih bolnišničnih oddelkov k ZTM. V letih 2009 in 2010 je ZTM pod svoje okrilje prevzel tudi transfuzijske oddelke iz bolnišnic v Novem mestu, Trbovljah, Slovenj Gradcu, Izoli in na Jesenicah. Univerzitetni klinični center Maribor in Splošna bolnišnica Celje sta si pridobila status samostojnega transfuzijskega centra.

ZTM ima skupaj 321 zaposlenih (v letu 2010) od tega je 35 zaposlenih v priključenih centrih v Izoli, Trbovljah, Slovenj Gradcu, na Jesenicah in v Novem mestu. Podrobnejša struktura zaposlenih je predstavljena v Tabeli 2.

Poleg strokovnih služb pa ima ZTM tudi podporne službe, ki skrbijo za nemoteno delovanje javnega zavoda. Te službe so neposredno odgovorne direktorju ZTM in so (Statut ZTM, 2002):

- Služba vodenja sistema kakovosti,
- Služba za notranji nadzor financ,
- Služba za informacijsko tehnologijo,
- Služba za pravne in kadrovske zadeve,
- Služba servisnih dejavnosti,
- Služba ekonomike in financ.

Strokovni direktor ZTM je v skladu z zadolžitvami, določenimi v statutu, odgovoren za strokovno delo na ZTM. Organizacijske enote, ki so neposredno podrejene strokovnemu direktorju ZTM, so (Statut ZTM, 2002):

- Oddelek za preskrbo s krvjo (OPK),
- Oddelek za diagnostične storitve (ODS),
- Služba za izobraževanje,
- Služba za razvojno-raziskovalno dejavnost,
- Služba za hemovigilanco.

Tabela 2: Struktura zaposlenih

Organizacijska enota	Doseženo 2010			Skupaj po OE
	N	D	MR	
Oddelek za preskrbo s krvjo	84	4	0	88
Oddelek za diagnostične storitve	86	6	0	92
Center za razvoj in izdelavo diagnostičnih reagentov	6	2	0	8
Center za oskrbo in promet z zdravili in medicinskimi pripomočki	13	0	0	13
Služba ekonomike in financ	28	0	0	28
Služba za pravno-kadrovske zadeve in služba za servisne dejavnosti	25	1	0	26
Služba vodenja sistema kakovosti	6	0	0	6
Služba za notranji nadzor financ	1	0	0	1
Služba za informacijsko tehnologijo	6	0	0	6
Specializanti transfuzijske med.	1	4	0	5
Vodstvo	13	0	0	13
SKUPAJ ZTM Ljubljana	269	17	0	286
CTD NM	8	0	0	8
CTD TR	2	0	0	2
CTD SG	6	0	0	6
CTD IZ	14	0	0	14
CTD JE	5	0	0	5
Skupaj	321			321

Legenda:

N – zaposlitev za nedoločen čas

D – zaposlitev za določen čas

MR – mladi raziskovalci

OE – organizacijska enota

Vir: Zavod RS za transfuzijsko medicino, Poslovno-finančni načrt ZTM 2011, 2011, str. 54, tabela št. 25.

Pod pristojnosti strokovnega direktorja ZTM spadajo tudi Center za razvoj in izdelavo diagnostičnih reagentov, Center za oskrbo in promet z zdravili in medicinskimi pripomočki, Center za transfuzijsko dejavnost Novo mesto (CTD NM), Center za transfuzijsko dejavnost Trbovlje (CTD TR), Center za transfuzijsko dejavnost Slovenj Gradec (CTD SG) in Center za transfuzijsko dejavnost Izola (CTD IZ).

Tabela 3: Prihodki ZTM v letu 2010

Področje	2009 (v tisoč EUR)	Leto 2010		Načrt 2011 (v tisoč EUR)	Indeks FN11/ FN10	Indeks FN11/ Real10	Delež	
		Načrt (v tisoč EUR)	Ocena real. (v tisoč EUR)					
Kri in krvne komponente	11.550	11.475	12.065	11.669	101,7	96,7	33,0	32,7
Zdravila iz krvi	13.403	13.085	14.364	14.124	107,9	98,3	40,0	39,6
Terapevtske storitve	792	712	711	938	131,7	131,9	2,7	2,6
Diagnostične storitve	7.010	7.253	7.210	7.392	101,9	102,5	20,9	20,7
	32.755	32.525	34.350	34.123	104,9	99,3	96,6	95,7
Plinska in parna sterilizacija in diagnostični reagenti	39	60	36	36	60,0	100,0	0,1	0,1
Prihodki iz izobraževanja	219	220	166	165	75,0	99,4	0,5	0,5
Razvojni in raziskovalni projekti	661	547	548	477	87,2	87,0	1,4	1,3
Prodaja materiala	406	250	303	300	120,0	99,0	0,8	0,8
Ostali prihodki	167	245	220	230	93,9	104,5	0,7	0,6
Prihodki iz naslova odprave rezervacij			193	0		0,0	0,0	0,0
Prihodki iz poslovanja (brez sprememb vrednosti zalog)	34.247	33.847	35.816	35.331	104,4	98,6	100,0	
Povečanje / zmanjšanje zalog	1.547	0	-2.108	0		0,0		0,0
Finančni in drugi prihodki	311	235	179	160	68,1	89,4		0,4
Prevrednotovalni prihodki	153	200	207	150	75,0	72,5		0,4
Skupaj prihodki	36.258	34.282	34.094	35.641	104,0	104,5	100,0	100,0

Vir: Zavod RS za transfuzijsko medicino, Poslovno-finančni načrt ZTM 2011, 2011, str. 47, tabela št. 21.

Kot je razvidno iz Tabele 3, so celotni prihodki ZTM v letu 2010 znašali 34.094.428 EUR, od tega 12.065.000 EUR iz naslova krvi in krvnih komponent in 14.364.000 EUR iz naslova zdravil in krvi. V letu 2011 se načrtuje 4,4 % rast prihodkov ZTM glede na načrt prihodkov v letu 2010.

Odhodki ZTM v letu 2010 so prikazani v Tabeli 4 in so znašali 33.498.672 EUR. Največji delež stroškov predstavljajo stroški dela, in sicer 11.015.466 EUR, ter stroški materiala v vrednosti 9.538.435 EUR.

Viri financiranja ZTM, ki so navedeni v Tabeli 5, izhajajo iz lastnih virov, in sicer iz amortizacije (1.580.000 EUR), iz presežka odhodkov nad odhodki (2.172.000 EUR) in tekočih odhodkov (630.000 EUR). Znesek celotnih investicij v letu 2011 znaša 4.382.000 EUR.

Tabela 4: Stroški ZTM 2010

Vrsta stroška	Leto 2009 (v tisoč EUR)	Načrt 2010 (v tisoč EUR)	Realiz. 2010 (v tisoč EUR)	Načrt 2011 (v tisoč EUR)	Indeks FN11/ FN10	Indeks FN11/ Real10
Porabljena zdravila in zdravstveni material	8.277	8.435	8.321	8.583	101,8	103,1
od tega Kri, krvni derivati in substance čl.izvora	585	450	395	395	87,8	100,0
Plazma	341	425	281	281	66,1	100,0
Vrečke za kri	2.455	2.500	2.824	2.923	116,9	103,5
Laboratorijski material	305	333	313	322	96,7	102,9
Diagnostični reagenti	4.344	4.467	2.415	4.363	97,7	180,7
Porabljeni drug material	678	710	700	732	103,1	104,6
Material za popr. in vzdrž. in nadom. deli OS	189	120	179	192	160,0	107,3
Stroški porabljene energije	278	295	273	285	96,6	104,4
Stroški strokovne literature	80	65	66	66	101,5	100,0
Presežki in primanjkljaji, odpisi materiala	2	0	0	0		
Stroški materiala skupaj	9.503	9.625	9.539	9.858	102,4	103,3
Nab.vrednost prodanega mat.in blaga	6.477	5.329	6.820	7.010	131,5	102,8
Stroški materiala in prodanih zalog	15.979	14.954	16.359	16.868	112,8	103,1
Storitve pri izdelavi proizvodov	2.543	2.450	910	910	37,1	100,0
PTT, telefonske in prevozne storitve	338	340	411	430	126,5	104,6
Storitve za tekoče vzdrževanje	646	350	728	745	212,9	102,3
Storitve za investicijsko vzdrževanje	54	290	57	630	217,2	1.105,3
Zavarovalne premije	111	110	97	100	90,9	103,1
Zakupnine, najemnine, reprezentanca. str. plač. prometa in bančnih storitev	66	51	72	74	145,1	102,8
Povračilo prevoznih stroškov krvodajalcem	69	75	87	92	122,7	105,7
Povračila stroškov v zvezi z delom	186	169	171	174	103,0	101,8
Druge storitve	1.635	1.534	1.714	1.798	117,2	104,9
Skupaj stroški storitev	5.649	5.369	4.247	4.953	92,3	116,6
Amortizacija	1.434	1.470	1.551	1.580	107,5	101,9
Plače zaposleni	8.296	9.031	8.571	8.807	97,5	102,8
Dajatve na plače in zagotavljanje soc.varnosti zaposlenih	1.337	1.490	1.391	1.435	96,3	103,2
Drugi stroški dela + dodatno pokoj. zav.	921	1.072	1.053	1.137	106,1	108,0
Stroški dela skupaj	10.555	11.593	11.015	11.379	98,2	103,3
Drugi stroški	209	270	166	168	62,2	101,2
Ostalo: finančni odhodki, drugi odhodki, prevrednotovalni odhodki	357	24	160	123	512,5	76,9
Skupaj stroški	34.182	33.680	33.498	35.071	104,1	104,7

Vir: Zavod RS za transfuzijsko medicino, Poslovno-finančni načrt ZTM 2011, 2011, str. 49, tabela št. 22.

V letu 2011 ZTM predvideva skupaj 4.382.000 EUR investicij, od tega 3.452.000 investicij v osnovna sredstva, 630.000 EUR v investicijsko vzdrževanje, 2.172.000 EUR za izredne investicije (razvoj programske opreme) ter 300.000 EUR sredstev za nepredvidene nabave.

Tabela 5: Viri financiranja ZTM

Namen	Potrebni znesek (v EUR)	Vrsta financiranja – lastni viri			Tuji viri
		Amortizac. (v tisoč EUR)	Tekoči odhodki (v tisoč EUR)	Presežek prih. Nad odhodki (v tisoč EUR)	
Investicije redne	1.280.000	1.280.000			
Investicije redne – nepredvidene nabave	300.000	300.000			
Investicije izredne (STEISi)	2.000.000			2.000.000	
Investicije izredne (Telemedicina)	172.000			172.000	
Investicijsko vzdrževanje	630.000		630.000		
Skupaj	4.382.000	1.580.000	630.000	2.172.000	0

Vir: Zavod RS za transfuzijsko medicino, Poslovno-finančni načrt ZTM 2011, 2011, str. 60, tabela št. 30.

2 NABAVNO POSLOVANJE V JAVNIH ZAVODIH

2.1 Nabavno delovanje v javnih zavodih

Uvodoma bo podana kratka predstavitev ter opis nabavne funkcije v organizacijah nasploh. Nato bo podana predstavitev delovanja nabave v javnih zavodih ter funkcija javnega naročanja.

Nabava je ena najpomembnejših funkcij v vsaki organizaciji, saj predstavlja začetek poslovnega procesa, z njo pa nastajajo materialni predpogoji za doseg končnih ciljev (Kovačič, 1984, str. 84). Nabavna funkcija obsega številne postopke, in sicer:

- iskanje ponudb,
- analizo ponudb,
- izdelavo nabavnih kalkulacij,
- izbiro dobaviteljev,
- pogajanja z dobavitelji,
- sklepanje pogodb,
- naročanje, dostavo in prevzem blaga.

Pomembnost nabavne funkcije se kaže v tem, da lahko na dober poslovni rezultat podjetja vplivajo vstopni stroški blaga in storitev, za kar skrbi nabavna funkcija. Odločitve, ki jih sprejema nabava, so zelo pomembne, saj z nižanjem cen vpliva na stroškovno učinkovitost podjetja, na drugi strani pa lahko z neučinkovitim izvajanjem nabave pripelje podjetje tudi do stečajnega postopka.

Pomen nabave je vedno večji, saj se številna podjetja zavedajo pomembnosti njene vloge za uspešnost poslovanja. Spremembe v poslovnem okolju so tako hitre, da jim komaj sledimo. To velja tudi za nabavno okolje, kjer naglo razvijajoča se tehnologija omogoča hiter razvoj nabavne funkcije in naraščanje njenega pomena in vloge v podjetju. Zaradi čedalje ostrejške konkurence na trgu podjetje težko kaj stori za izboljšanje svoje uspešnosti. Vodstva podjetij so svoje zanimanje preusmerila na nabavni trg, kjer nastajajo novi globalni trgi (Potočnik, 2002, str. 19).

Nabava pomeni »pridobivanje dobrin in storitev, potrebnih za delovanje, vzdrževanje in izvajanje osnovnih in pomožnih dejavnosti po najugodnejših pogojih pri zunanjih virih« (Van Welle, 1998, str. 29). Nabavna funkcija zajema vsa opravila, katerih namen je:

- opredelitev specifikacij za material in storitve, ki jih treba pridobiti od dobavitelja,
- izbira primernega dobavitelja,
- priprava in izvedba pogajanj z dobaviteljem za sklenitev posla,
- naročanje pri izbranem dobavitelju,
- spremljanje in kontrola izpolnitve naročila v skladu s pogodbo,
- poznejše spremljanje in ocena opravljene dobave.

Nabavna opravila razvrščamo sistematično v štiri skupine (Potočnik, 1996, str. 8–9):

- pripravljalna opravila: raziskava nabavnega trga, planiranje nabave, oblikovanje nabavne politike;
- opravila, povezana z izvršitvijo nabave: iskanje in analiza ponudb, izdelava nabavne kalkulacije in izbira dobaviteljev, dogovarjanje in sklepanje nabavnih poslov, naročanje, prevzemanje;
- kontrola in plačilo: kontrola materiala in faktur dobaviteljev, reklamacije, plačilo faktur;
- nabavna evidenca in analiza: evidenca naročil, dobaviteljev, nabavnih cen, materialov, reklamacij, analiza nabavnega poslovanja.

Osnovni cilj nabavne funkcije je, da pri dobaviteljih za zahtevano kakovost doseže najugodnejšo ceno in pravočasno dobavo blaga in storitev. K stroškovni učinkovitosti pripomore tudi učinkovito upravljanje z zalogami, natančno planiranje, pogajanja z dobavitelji glede pogojev dobave in plačilnih rokov in raziskava trga.

2.1.1 Vloga nabave v delovanju javnih zavodov

Zahteve po minimizaciji stroškov in na drugi strani maksimizacije dobička in tehnični napredek so pripeljali do oblikovanja svetovnega trga. Razvoj vseh sektorjev gospodarstva in globalizacije pa sta ogrozila državo na strani proizvajalca in ponudnikarazličnih dobrin. Javnost od države zahteva, da se mora obnašati gospodarno, nekatere dejavnosti pa je treba

prepustiti zasebnemu sektorju. Država je s koncesijami podelila različne pravice za opravljanje dejavnosti, s čimer je poskrbela, da del ostaja pod njenim nadzorom (Eržen, 2001, str. 12).

Vloga nabave se v sodobnih organizacijah povečuje, saj zaradi vedno večje konkurence na trgu vodi do čedalje večje delitve dela na posamezne segmente. Podjetja si s specializacijo lahko zagotovijo veliko prednost v primerjavi z ostalimi konkurenčnimi podjetji, ki nastopajo na istem trgu. Zato se je nabavno poslovanje proizvodnih podjetij zelo spremenilo. Nekaj teh sprememb se kaže na primer v (Potočnik, 2002, str. 8):

- usklajevanju nabavnih potreb,
- vključevanju nabave v logistiko,
- vključevanju nabave v razvoj izdelkov in načrtovanje proizvodnje,
- »narediti ali kupiti«,
- vprašanjih v zvezi z okoljem.

V javnem sektorju nabavo regulira država prek sistema javnih naročil. Javna naročila predstavljajo oskrbo javnega sektorja z blagom, storitvami in gradbeni deli. Gre za širši pojem kot le nakup, in sicer za ugotavljanje potreb, zagotavljanje sredstev, dobave, izvedbe storitev in vse do uporabe ter spremljanje le-teh v prihodnje. Javno naročanje mora vzpodbujati pošteno konkurenco med ponudniki, omogočiti naročniku, da nabavlja blago in storitve najboljše kakovosti in glede na zahtevano kakovost po najnižji ceni (Primec, 2001, str. 42).

2.1.2 Organiziranje nabave v javnih zavodih

Organiziranje nabave temelji na delitvi dela, ki omogoča večjo specializacijo, tipizacijo in standardizacijo posameznih opravil. Organizacijsko strukturo nabave sestavljajo delovna mesta, ki jih povezujemo v delovna področja, te pa v oddelke in službe. Na organizacijske oblike nabave vplivajo notranji in zunanji dejavniki, ki jih podrobneje razčlenjujemo na naslednje elemente (Potočnik, 1996, str. 10):

- notranji dejavniki: karakteristike materiala, sortiment materiala, tehnološki proces proizvodnje, tehnična opremljenost, strokovnost kadra v nabavi;
- zunanji dejavniki: viri nabave (dobavitelji), nabavne poti, položaj na nabavnem trgu, predpisi in lokacija podjetja.

Položaj nabave v organizacijski strukturi je lahko naslednji (Potočnik, 1996, str. 14):

- nabava kot del komercialne službe,
- nabava kot samostojna služba,
- nabava, vključena v proizvodni oddelek.

Nabava kot del komercialne službe je najpogostejša (pa tudi najbolj logična) organizacijska oblika nabave v manjših podjetjih, kjer je obseg nabave majhen in stopnja predelave skromna, kar zahteva tesno povezanost nabavne in prodajne dejavnosti podjetja.

Nabava kot samostojna služba je uveljavljena v srednjih in velikih podjetjih, ker z rastjo podjetja narašča tudi število in obseg nabavnih poslov. Zato nabavna služba samostojno vzpostavlja neposredne stike z dobavitelji.

Nabava, vključena v proizvodni oddelek, je primerna organizacijska oblika za nabavo posebnih vrst materiala, pri katerih lahko le tehnični strokovnjaki odločajo o količini in kakovosti in bi nabavljanje po komercialnih načelih povzročilo velike tehnično-tehnološke probleme v proizvodnji.

Na organiziranje nabave v javnih zavodih močno vpliva zakonodaja, ki regulira postopke nabave. Javna naročila se izvajajo v skladu z ZJN (Ur. l. RS, št. 128/2006, 16/2008, 19/2010) ter veljavnih podzakonskih aktih, Zakonu o reviziji postopkov javnega naročanja (Ur. l. RS, št. 94/2007-UPB5), Zakonu o javnih financah (Ur. l. RS, št. 107/2010, 11/2011 – UPB4), letnih zakonih o izvrševanju proračuna in drugih predpisih, ki se nanašajo na specifično področje, smiselno pa velja glede postopkovnih določb v postopku revizije tudi Zakon o pravnem postopku (Ur. l. RS, št. 26/1999).

Poskus ponudnikov, da bi vplivali na naročnikovo obravnavo ponudb ali na odločitev o izbiri, ima lahko za posledico zavrnitev njihove ponudbe. Enako velja za poskuse vplivanja na delo in odločitve strokovne komisije oziroma delavcev naročnika, ki bodo sodelovali pri presoji ponudb.

V času od objave javnega naročila do sklenitve pogodb ponudnik ne sme pričenjati in izvajati dejanj, ki bi vnaprej določila izbiro določene ponudbe. V času od izbire ponudbe do začetka veljavnosti pogodbe ponudnik ne sme začeti z dejanji, ki bi lahko povzročila, da pogodba ne bi pričela veljati.

Cilj javnega naročanja je predvsem bolj učinkovito, gospodarno in transparentno nakupovanje blaga, opreme in storitev ter da se odpre trg čim širšemu krogu potencialnih ponudnikov s ciljem doseganja čim večje kakovosti za isti denar in omogočiti cenejše blago in storitve za potrebe delovanja države in drugih javnih ustanov.

Zabel (1997, str. 17–21) navaja nekaj poglobljenih ciljev javnih naročil:

- **proces razdržavljanja:** to pomeni, da se naročnikom odvzame možnost samostojnega odločanja o izbiri ponudnika; odločitev prevzame mehanizem trga, ki prek konkurenčnega natečaja izbere najugodnejšega ponudnika;

- **racionalizacija porabe javnih sredstev:** cilj je doseči čim večji učinek z določenimi sredstvi;
- **zagotavljanje finančne discipline uporabnikom proračunskih sredstev:** z uporabo sankcij sili naročnike, da sledijo predvidenemu finančnemu okviru in namenu, za katerega je bila poraba sredstev predvidena;
- **konkurenca med ponudniki:** pojavlja se kot poglobitveni cilj urejanja razmerij med ponudniki na trgu javnih naročil. Konkurenca na trgu je v korist vseh udeležencev, saj zagotavlja učinkovito porabo javnih sredstev, ponudnikom omogoča enakopravne tržne možnosti, uporabnikom pa najkakovostnejšo ponudbo storitev oziroma blaga;
- **javna naročila kot inštrument uresničevanja gospodarske politike:** državna gospodarska politika je usmerjena k različnim ciljem, kot na primer k oživitvi gospodarstva, skrbi za konkurenčnost gospodarstva v primerjavi s tujim, skrbi za posamezne panoge itd.;
- **preprečevanje korupcije:** cilj, ki ga je mogoče doseči z urejanjem javnih naročil, in sicer prek preglednosti postopkov in z uporabo pravnih sredstev.

Glavni namen javnega naročanja je povečanje zaupanja javnosti v delo države in njenih organov in s tem v upravljanje z javnimi sredstvi.

2.2 Nabava in javna naročila

2.2.1 Kaj so javna naročila ter njihov pomen

Področje javnih naročil se je pričelo pravno urejati zaradi močnega pritiska ponudnikov na oblikovanje pravil, ki bi vsem omogočila enakopraven dostop do javnih naročil. Gospodarski subjekti nikakor nočejo biti izrinjeni iz tega denarnega vira, ki v nekaterih panogah predstavlja pomemben del trga. Javna naročila pa v zadnjem času vse bolj presegajo lokalne in celo državne meje in s tem postajajo pomemben del mednarodne gospodarske prakse. Razumljivo je torej vse večje zanimanje mednarodnih organizacij in mednarodnih profesionalnih druženj za harmonizirano ureditev tega področja (Mužina & Vesel, 2007, str. 16).

Javna naročila so skupek dejanj, ki jih naročniki opravijo s ciljem gospodarne nabave blaga, storitev ali gradbenih del. K izvajanju javnih naročil so zavezani posredni in neposredni uporabniki državnega in lokalnih proračunov. Prek javnih naročil se danes v povprečju porabi okrog polovica državnega proračuna. Ocenjuje se, da se po postopkih javnih naročil v državah EU porabi okrog 12 % bruto domačega proizvoda v EU. Tudi RS v tem pogledu ni izjema, saj država s porabo državnega proračuna pomembno vpliva tudi na gospodarstvo (ALEA-izobraževalni portal, 2010).

Pravo javnih naročil pri nas poznamo šele v zadnjem času. Leta 1997 je v RS začel veljati prvi zakon, ki je urejal postopke oddaje javnih naročil (Zakon o javnih naročilih,

Ur. l. RS, št. 24/97). Zakon je nato doživel kar nekaj sprememb, med drugim tudi zaradi prilagajanja zakonodaje Evropski skupnosti, večkrat pa tudi zaradi neizkušenosti tako pripravljalcev predpisov kot prakse. Skupno vsem spremembam pa je, da vsaka od njih prinaša večjo zahtevnost izvajanja oddaje javnih naročil (Mužina & Vesel, 2007, str. 17).

Cilj vsakega podjetnika je uspešno prodati svoje izdelke ali storitve. Poznavanje postopkov je dobrodošlo tudi pri poslovanju malih podjetij in samostojnih podjetnikov, saj javna naročila niso namenjena zgolj velikim podjetjem – njihov cilj je doseči kar najbolj gospodarno porabo javnih sredstev.

Ne glede na vrsto in velikost posla pa morajo naročniki spoštovati temeljna načela javnega naročanja, ki so: gospodarna poraba javnih sredstev, enakopravnost ponudnikov, transparentnost postopka oddaje javnega naročila ter načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki. Skladno s temi načeli se vodijo vsa javna naročila.

Po statističnih podatkih, prikazanih v Tabeli 6, je bilo v letu 2009 v RS oddanih skupaj 48.629 javnih naročil v skladu z Zakonom o javnih naročilih (v nadaljevanju ZJN-2) in Zakonom o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštne storitve (Ur. l. RS, št. 16/2008, 19/2010, v nadaljevanju ZJNVETPS). Prek postopkov javnega naročanja je bilo v letu 2009 porabljenih za 2.481.690.080 EUR javnih sredstev.

Kot izhaja iz Tabele 7, so v letu 2009 naročniki oddali 1.039 javnih naročil, katerih vrednost je presegala evropske mejne vrednosti. V letu 2009 je 28,09 % velikih javnih naročil presegalo evropske mejne vrednosti, vrednostno pa ta naročila predstavljajo 68,87 % delež velikih naročil.

2.2.2 Zakonska izhodišča javnih naročil

Prvi zametki javnih naročil so nastali v Združenih državah Amerike sredi 19. stoletja, in sicer na področjih komunale, železnic in javnih zgradb. V obdobju med letoma 1886 in 1920 se je začel uveljavljati poudarek na enakopravnosti med ponudniki. Avstro-Ogrska je prve predpise o javnih naročilih sprejela po letu 1880. Ti so veljali tudi pri nas. V obdobju med letoma 1930 in 1950 je na področju javnih naročil prihajalo predvsem do zaščite domačih ponudnikov. Leta 1950 je bila ustanovljena Svetovna trgovinska organizacija, ki je imela neposreden vpliv na javna naročila (Černigoj, 1999, str. 1).

RS je v letu 1997 dobila prvi Zakon o javnem naročanju (1997, v nadaljevanju ZJN-1). Pred sprejetjem zakona je veljala Odredba o postopku za izvajanje javnega razpisa za oddajo javnih naročil. Zakon se je skozi leta spreminjal in se tudi prilagodil direktivam Evropske skupnosti, saj smo z vstopom v EU postali del trga 27 držav.

Tabela 6: Statistika javnih naročil za leto 2009

Zakon	Vrsta javnega naročila	Število oddanih naročil	Ocenjena vrednost brez DDV (v EUR)	Pogodbena vrednost brez DDV (v EUR)	Delež v številu vseh naročil	Delež v vrednosti vseh naročil
ZJN-2	Blago in storitve do 40.000 EUR, gradnje do 80.000 EUR	44.968	/	110.804.092	92,35 %	5,10 %
ZJNVETPS	Blago in storitve do 80.000 EUR, gradnje do 160.000 EUR	25	/	99.954	0,05 %	0 %
Skupaj naročila male vrednosti		44.993	/	110.904.046	92,40 %	5,10 %
ZJN-2	Blago in storitve nad 40.000 EUR, gradnje nad 80.000 EUR	3.428	2.232.357.747	1.895.798.333	7,04 %	87,20 %
ZJNVETPS	Blago in storitve nad 80.000 EUR, gradnje nad 160.000 EUR	271	192.663.437	167.344.503	0,56 %	7,70 %
Skupaj naročila velike vrednosti		3.699	2.425.021.184	2.063.142.837	7,60 %	94,90 %
Skupaj vsa naročila		48.692	2.425.021.184	2.174.046.883	100 %	100 %
Naročila oddana na podlagi okvirnih sporazumov						
Zakon	Vrsta javnega naročila	Število posameznih naročil	Ocenjena vrednost brez DDV (v EUR)	Pogodbena vrednost brez DDV (v EUR)	Delež v številu posameznih naročil	Delež v vrednosti posameznih naročil
ZJN-2		Posamezna naročila, oddana na podlagi okvirnega sporazuma	327.639	293.754.174	/	95,49 %
ZJNVETPS		Posamezna naročila, oddana na podlagi okvirnega sporazuma	6.822	13.889.024	/	4,51 %
Skupaj posamezna naročila, oddana na podlagi okvirnega sporazuma			334.461	307.643.197	/	100 %
Skupaj vsa naročila			383.153	2.481.690.080	/	/

Vir: Ministrstvo za finance RS, Statistični podatki o javnih naročilih, oddanih v letu 2009, 2010.

Leta 1999 je bil sprejet tudi Zakon o reviziji postopkov javnega naročanja (Ur. l. RS, št. 78/1999, 90/1999), ki je uredil pravno varstvo ponudnikov in določil organe, pristojne za varstvo njegovih pravic.

Tabela 7: Vrednost javnih naročil v letu 2009

Zakon	Predmet naročila	Število javnih naročil	Ocenjena vrednost brez DDV (v EUR)	Pogodbena vrednost brez DDV (v EUR)	Delež v številu vseh NVV	Delež v vrednosti vseh NVV
ZJN-2	Blago	448	414.846.622	534.409.750	12,11 %	25,90 %
	Gradnje	69	534.847.882	456.374.491	1,87 %	22,12 %
	Storitve	431	404.087.700	310.880.304	11,65 %	15,07 %
	Skupaj	948	1.353.782.204	1.301.664.545	25,63 %	63,09 %
ZJNVETPS	Blago	44	49.332.767	48.248.658	1,19 %	2,34 %
	Gradnje	14	48.839.197	44.831.127	0,38 %	2,17 %
	Storitve	33	29.471.521	26.051.969	0,89 %	1,26 %
	Skupaj	91	127.643.485	119.131.754	2,46 %	5,77 %
Skupaj		1.039	1.481.425.689	1.420.796.299	28,09 %	68,87 %

Legenda:

NNV – naročila velikih vrednosti

Vir: Ministrstvo za finance RS, Statistični podatki o javnih naročilih, oddanih v letu 2009, 2010.

Leta 2004 sta bili v EU sprejeti novi direktivi s področja javnega naročanja, in sicer Direktiva 2004/18/ES (Ur. l. EU 134/1/2004) in Direktiva 2004/17/ES (Ur. l. EU 134/1/2004). Z reformo javnega naročanja v EU ostaja načelna ureditev javnega naročanja nespremenjena, spreminjajo se le izvedbena pravila.

RS je vsebino novih direktiv prenesla v svojo zakonodajo konec leta 2006, ko je bil sprejet novi Zakon o javnem naročanju. Novi zakon predvideva poenostavitev postopkov javnega naročanja, zmanjšanje birokracije, nove mejne vrednosti, uvaja se elektronsko naročanje, dražba, postavljeni so temelji za skupno javno naročanje. Prav tako ZJN-2 tudi jasneje opredeljuje pogoje za udeležbo in merila za ocenjevanje in omogoča formalne popravke ponudb.

Zadnje spremembe ZJN smo bili deležni leta 2010, ko je pričel veljati Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju (Ur. l. RS, št. 19/2010, ZJN-2B), ki je prinesel nekaj novih elementov v omenjeno zakonodajo.

2.2.3 Postopki javnih naročil

ZJN (Ur. l. RS, št. 19/2010, ZJN-2B) predvideva sedem različnih postopkov, ki se jih uporablja pri javnem naročanju in so natančno predpisani s samim zakonom. Izbira postopka je odvisna predvsem od ocenjene vrednosti naročila ter samega predmeta javnega naročila.

Zaradi večje fleksibilnosti in zmanjšanja birokracije pri naročniku je zakonodajalec predvidel, da do zneska 20.000 EUR za blago in storitve oziroma 40.000 EUR za gradnje

ni treba izvajati postopkov javnega naročanja, pač pa naročnik vodi evidenco o oddaji teh naročil, ki vsebuje predmet naročila in njegovo vrednost. Naročnik pa je kljub temu, da zakon do teh zneskov ne predvideva vodenja posebnih postopkov, zavezan upoštevati temeljna načela javnega naročanja. Vrednostni pragovi za izvajanje javnih naročil so navedeni v Tabeli 8.

Tabela 8: Vrednostni pragovi pri izvajanju javnih naročil

Vrsta postopka	Mesto objave javnega naročila	Vrednostni prag Blago in storitve (v EUR)	Vrednostni prag Gradnje (v EUR)
Vodenje evidence	Evidenca	do 20.000	do 40.000
Zbiranje ponudb brez predhodne objave	Brez objave	od 20.000 do 40.000	od 40.000 do 80.000
Zbiranje ponudb s predhodno objavo	Portal za javno naročanje	od 40.000 do 133.000	od 80.000 do 4.845.000
Odprti postopek Postopek s predhodnim ugotavljanjem usposobljenosti Pogajanja brez predhodne objave Pogajanja s predhodno objavo Konkurenčni dialog	Uradni list EU	od 133.000	od 4.845.000

Nad zneskom 20.000 EUR za blago in storitve oziroma 40.000 EUR za gradnje pa je naročnik dolžan uporabljati predpisane postopke javnega naročanja, ki jih prikazuje Tabela 9.

Tabela 9: Vrste postopkov javnega naročanja

Vrsta postopka javnega naročila	Značilnosti postopka javnega naročila
Evidenčni postopek	ZJN-2B za zneske do 20.000 EUR ne predvideva vodenja postopka javnega naročila. Vodi se le evidenca, ki vsebuje predmet in vrednost javnega naročila.
Zbiranje ponudb brez predhodne objave	Naročnik objavi povabilo k oddaji ponudbe hkrati z razpisno dokumentacijo na portalu za javna naročila. Odpiranje ponudb je javno.

se nadaljuje

nadaljevanje

Zbiranje ponudb s predhodno objavo	Naročnik objavi javno naročilo na portalu za javna naročila (skupaj z razpisno dokumentacijo) in določi primeren rok za oddajo ponudbe. Odpiranje ponudb je javno, rezultat javnega razpisa se objavi na portalu.
Odpri postopek	Pri odprtem postopku je treba naročilo objaviti v Uradnem listu EU (in tudi na portalu za javna naročila). Minimalni rok za oddajo ponudb je 40 dni od objave naročila, odpiranje ponudb je javno, rezultat javnega razpisa se objavi na portalu in v Uradnem listu EU.
Postopek s predhodnim ugotavljanjem usposobljenosti	Postopek poteka v dveh fazah. V prvi fazi iščemo ponudnike, ki jim priznamo usposobljenost za dobavo blaga oziroma opravljanje storitev in z vsemi sklenemo okvirni sporazum (veljavnost največ 4 leta). V drugi fazi povabimo usposobljene ponudnike k oddaji ponudbe. Druga faza se lahko ponovi večkrat.
Pogajanja brez predhodne objave	Kadar naročnik ugotovi, da je na trgu le en ponudnik, ki lahko izpolni naročilo, mu lahko naročnik naročilo odda neposredno brez objave na portalu oziroma v Uradnem listu EU. Za uporabo tega postopka morajo biti izpolnjeni vsi pogoji, ki jih določa 29. člen ZJN-2B.
Pogajanja s predhodno objavo	Naročnik uporabi postopek s pogajanja, če v odprtem postopku, postopku s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti ali v konkurenčnem dialogu ne dobi nobene pravilne ali sprejemljive ponudbe, pri čemer pa se prvotno določene zahteve iz razpisne dokumentacije ne smejo bistveno spremeniti.
Konkurenčni dialog	Postopek se lahko uporablja, kadar uporaba odprtega postopka ali postopka s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti zaradi zahtevnosti javnega naročila ni mogoča, in pod pogojem, da je merilo za izbiro najugodnejšega ponudnika ekonomsko najugodnejša ponudba. Postopek je uporaben predvsem takrat, kadar naročnik še išče rešitev za izvedbo določenega naročila.

2.2.4 Pravno varstvo v postopkih javnega naročanja

Varstvo ponudnika je gotovo med najpomembnejšimi načeli javnega naročanja. Hitro, dostopno in učinkovito pravno varstvo je ključnega pomena za ustrezno delovanje sistema javnih naročil. Takšno varstvo povečuje skrbnost naročnikov pri postopkih javnega naročanja, jih odvrača od kršitev predpisov, povečuje zaupanje javnosti v poštenost javnega sektorja in vzpodbuja ponudnike k sodelovanju v javnih naročilih (Mužina, 2002, str. 22).

Pravno varstvo v postopkih javnega naročanja ureja Zakon o reviziji postopkov javnega naročanja (Ur. l. RS, št. 95/2005, ZRPJN-UPB3). Zakon predpisuje postopek vložitve revizijskega zahtevka ponudnika zoper naročnika.

Zakon izvaja Državna revizijska komisija, ki je neodvisen in samostojen državni organ in opravlja revizijo postopkov oddaje javnih naročil ter zagotavlja pravno varstvo ponudnikov na vseh stopnjah postopkov oddaje naročila. Odloča le v mejah postavljenih revizijskih zahtevkov ponudnika in v primeru, ko se bo ponudnik skliceval na kršitev omenjenega načela gospodarnosti in učinkovitosti, ter preveri le očitno nesmotna ravnanja naročnika pri izvedbi javnega naročila.

Ali naročnik pri izvedbi postopkov javnega naročanja spoštuje temeljna načela, pa ugotavlja predvsem Računsko sodišče RS kot zunanji nadzornik, ki pri revidiranju pravilnosti in smotrnosti poslovanja naročnika presoja med drugim tudi, ali so bila v postopkih javnih naročil spoštovana pravila, ki jih predpisuje zakonodaja s tega področja, in ali so bila pri tem kršena temeljna načela.

2.2.5 Javna naročila v javnem zavodu

Cilj vsakega javnega zavoda je poslovati gospodarno in v zadovoljstvo uporabnikov. Glavno vodilo javnih zavodov ni ustvarjanje dobička, je pa treba davkoplačevalska sredstva porabljati gospodarno in transparentno, kar pa zavodi izvajajo prek sistema javnih naročil. Predvsem v zdravstvu so javna naročila včasih velik problem, saj materiali, ki se uporabljajo, niso standardizirani, posledično pa na javnih razpisih naročniki dobijo nekakovostne materiale, ki sicer so cenejši, a so nekakovostni.

Po drugi strani lahko javna naročila prinesejo precejšnje prihranke, predvsem pri skupnih javnih naročilih pisarniškega materiala, papirja, čistil, dobave elektrike itd. Z združevanjem naročnikov z namenom skupnega javnega razpisa je možno doseči nižje cene in s tem tudi prihranke.

Zaradi omejenih sredstev za delovanje javnega zavoda je pomembno zagotavljanje gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti porabe sredstev. Eden od načinov za doseganje

teh kriterijev je izvajanje nabave s sistemom javnih naročil. K izvajanju javnih naročil so zavezani posredni in neposredni uporabniki državnega in lokalnih proračunov. Prek javnih naročil se danes v povprečju porabi okrog polovica državnega proračuna. Sistem javnih naročil zagotavlja svobodno in enakopravno konkurenco v javnem sektorju. Ta omogoča nižje cene, boljšo izbiro ponudnikov, storitev, boljše poznavanje trga ter pregled nad dejanskimi potrebami pred sklenitvijo pogodbe.

Poleg zakonskih določitev pa ima večina javnih zavodov predpisane določene postopke izvajanja nabav prek internih pravilnikov. Ti regulirajo predvsem nabave, ki so pod vrednostnim pragom ter zanje velja ZJN (20.000 EUR za blago in storitve oziroma 40.000 EUR za gradnje).

3 ANALIZA NABAVNE FUNKCIJE

3.1 Predstavitev nabavne službe na ZTM

Nabava na ZTM se izvaja v okviru Službe ekonomike in financ, ki je neposredno odgovorna direktorju in vključuje še Službo za intrakomunitarni promet, Finančno-računovodsko službo ter Službo za obračun in kalkulacije. Znotraj Službe ekonomike in financ sodeluje Nabavno-komercialna služba in služba javnih naročil v procesu nabave s Finančno-računovodsko službo, Službo za intrakomunitarni promet ter Službo za pravne in kadrovske zadeve. Struktura Službe ekonomike in financ je prikazana v Sliki 2 (Zavod RS za transfuzijsko medicino, 2009, str. 2).

Nabavno-komercialna služba in služba javnih naročil poleg nabave v ožjem smislu izvaja tudi naslednje naloge:

- analizo in raziskavo nabavnih tržišč,
- prevzem, skladiščenje in izdajo nabavljenega blaga,
- analizo stroškov nabave ter spremljanje nabav za tekoče leto glede na finančni plan,
- sodelovanje pri pripravi letnega finančnega načrta,
- izdelavo analiz,
- reševanje reklamacij.

Nabavna funkcija posega tudi v Center za oskrbo z zdravili in medicinskimi pripomočki, ki naroča predvsem zdravila in laboratorijske reagente, ter Službo za pravne in kadrovske zadeve, ki izvaja naročila, ki se nanašajo na gradnje in investicijsko vzdrževanje. Nabavo opreme in materialov, ki se pridobivajo na območju EU in preostalega sveta, izvaja Služba za intrakomunitarni promet.

Tako kot v ostalih javnih zavodih so nabave na ZTM vpete v sistem javnega naročanja. Vsa naročila nad zakonsko določenimi zneski morajo biti izvedena skladno s postopki javnega naročanja, ki so podrobneje opredeljeni v ZJN (Ur. l. RS, št. 16/2008, 19/2010).

Nabavna funkcija vključuje faze procesa, katerih namen je opredelitev specifikacij za nakup zelenega materiala, opreme ali storitev, za sklenitev pogodbe, izvajanje naročil ter spremljanje izpolnitve naročila. Pomeni zagotavljanje vseh vrst blaga, opreme in storitev, ki so potrebne za delovanje in vzdrževanje javnega zavoda. Namen je, da smo pri izvrševanju nabave učinkoviti, kar pomeni, da ob zahtevani kakovosti dosegamo čim manjše cene materialov, opreme in storitev, saj je dobro izvrševanje nabave eden izmed glavnih faktorjev pri doseganju dobrih poslovnih rezultatov.

Nabavno-komercialna služba in služba javnih naročil je nosilka procesa nabave, ki pa se izvršuje tudi v Centru za promet z zdravili in medicinskimi pripomočki ter v Službi za pravne in kadrovske zadeve. Funkcija nosilca procesa (v tem primeru nabavne službe) je predvsem v usklajevanju postopkov nabave, izvedbi in nadzoru izvedenih postopkov javnega naročanja.

3.1.1 Organizacijska struktura nabavne službe

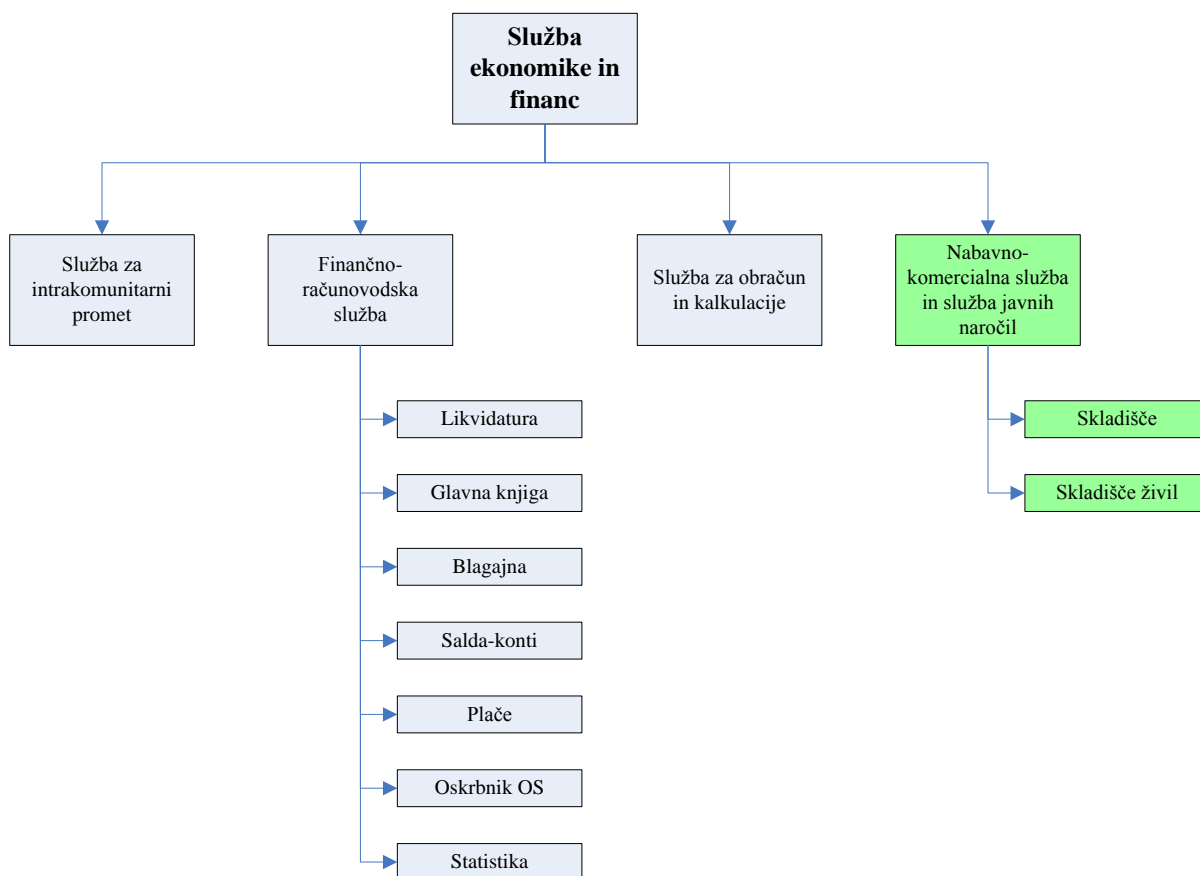
Skladno s Pravilnikom o notranji organiziranosti zavoda (Zavod RS za transfuzijsko medicino, 2009, str. 2) spada Nabavno-komercialna služba in služba javnih naročil organizacijsko pod Službo ekonomike in financ.

3.1.2 Kadrovska struktura službe

Nabavno-komercialna služba in služba javnih naročil je kadrovsko zasedena s 6 zaposlenimi, ki so razporejeni na posamezna delovna mesta. Področja dela v službi so različna, predvsem pa se delijo na delovna mesta v sami nabavni službi in v glavnem skladišču in skladišču živil. Zaposleni so razporejeni na naslednja delovna mesta:

- vodja službe,
- namestnik vodje,
- nabavni referent,
- vodja skladišča,
- skladiščnik,
- skladiščnik živil.

Slika 2: Organigram Službe ekonomike in financ



Vir: Zavod RS za transfuzijsko medicino, Pravilnik o notranji organiziranosti ZTM, 2009.

3.1.3 Proces nabave

Proces nabave se prilagaja aktualni zakonodaji s področja javnega naročanja (Ur. l. RS, št. 128/06, 19/2010), ki pa se je v preteklih letih precej spreminjal. Kot sem že omenil v uvodu, je za področje nabav formalno odgovorna Nabavno-komercialna služba in služba javnih naročil, ki deluje v sklopu Službe ekonomike in financ.

Podlaga za pričetek postopkov nabave je sprejet letni finančni načrt, kjer so opredeljena osnovna sredstva in drobni ter potrošni material za tekoče leto. Nabavno-komercialna služba in služba javnih naročil na podlagi sprejetega finančnega načrta pripravi okvirni načrt nabav za tekoče leto, in sicer opredeli posamezne skupine blaga glede na vrsto blaga in na to, kdaj se bo postopek nabave pričel (na primer računalniška oprema, pisarniško pohištvo) ter o tem obvesti vodje oddelkov. Obstoječi proces nabave blaga in storitev je prikazan v Sliki 3.

Začetek postopka nabave (naveden v Tabeli 10) nastopi, ko pristojna služba za naročila prejme interni zahtevek za nabavo blaga ali storitev, ki so opredeljeni v letnem finančnem planu. Interni zahtevek se glede na predmet naročila odda v službo, ki je pristojna za izvedbo nabave, tj.:

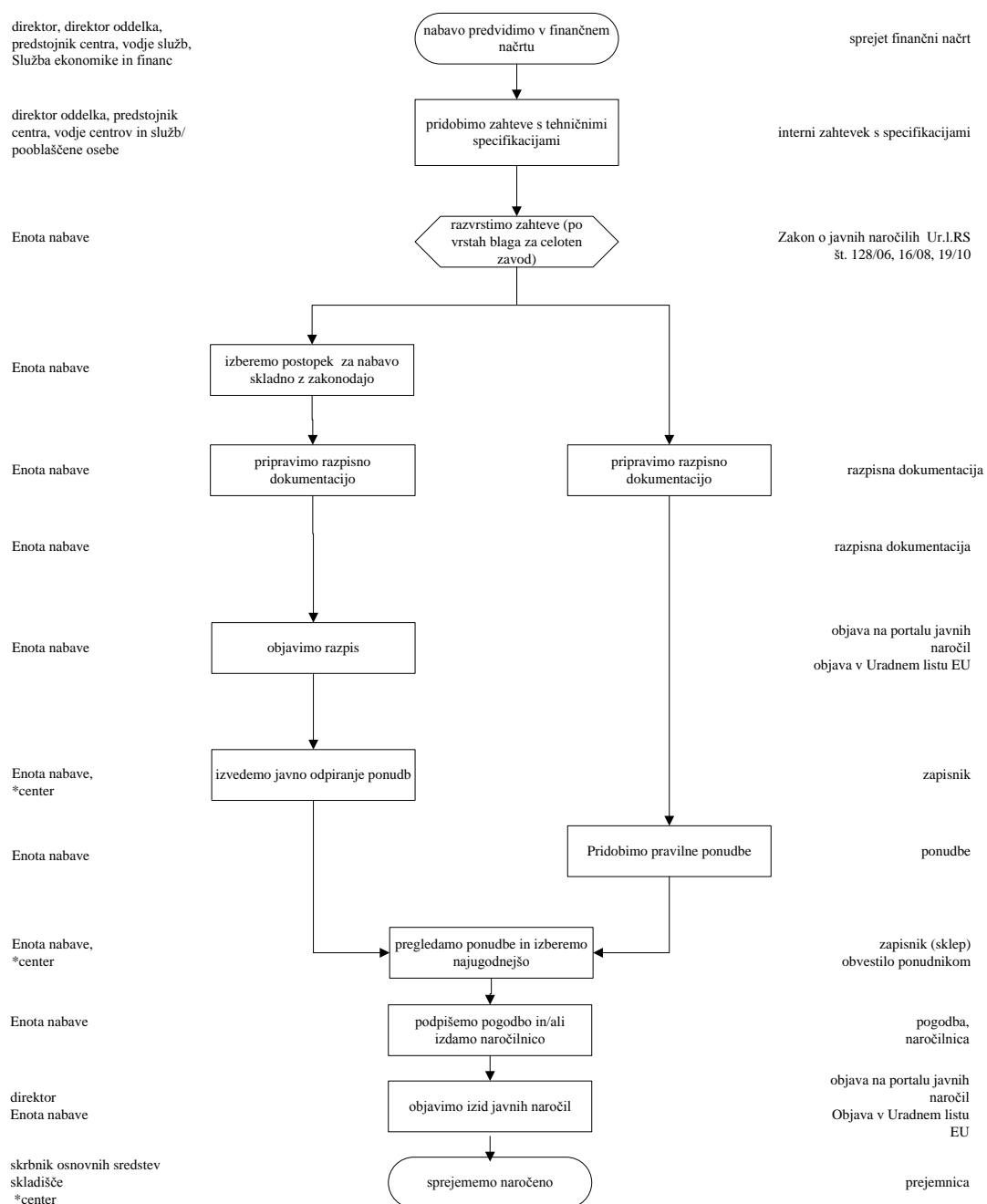
- Nabavno-komercialna služba (oprema, potrošni materiali, storitve),
- Služba za intrakomunitarni promet (nabave iz tujine),
- Služba za pravne in kadrovske zadeve (investicije),
- Center za oskrbo in promet z zdravili in medicinskimi pripomočki (laboratorijski potrošni material, zdravila, laboratorijski reagenti).

Posamezna služba nato na podlagi ocenjene vrednosti naročila prične s postopkom nabave blaga ali storitve. Nabave, katerih ocenjena vrednost na letni ravni presega predpisano mejo za izvedbo javnega naročila, se izvajajo v nabavni službi skladno s postopki javnega naročanja. Druga naročila izvajajo tudi ostale službe po pogodbah, sklenjenih na podlagi izvedenih postopkov javnih naročil.

Postopki nabave se med seboj razlikujejo in so predpisani z ZJN (Ur. l. RS, št. 16/2008, 19/2010). Postopek zbiranja ponudb brez predhodne objave, ki je opredeljen z internim pravilnikom, se uporablja za naročila od 20.000 do 40.000 EUR (naročila male vrednosti), postopek javnega naročila z objavo na portalu za javna naročila pa izvedemo, če je ocenjena vrednost naročila večja od 40.000 EUR. Sistem nabave je tudi podprt z računalniško aplikacijo, prek katere se izvajajo vsa naročila male vrednosti.

Proces nabave se nadaljuje z imenovanjem razpisne komisije (po potrebi) in pripravo razpisne dokumentacije ter pridobitvijo natančne tehnične specifikacije za naročeno blago ali storitev. Glede na ocenjeno vrednost naročila se izbere primeren postopek za izvedbo javnega naročila (naročila malih vrednosti, odprt postopek, postopek s predhodnim ugotavljanjem usposobljenosti, pogajanja itd.). Naročilo se objavi na portalu za javna naročila oziroma na spletni strani ZTM ter na evropskem portalu za javna naročila, če znesek presega mejo 137.000 EUR. V primeru odprtega postopka se izvede javno odpiranje ponudb. Postopek se zaključi z izbiro najugodnejšega ponudnika glede na postavljena merila v razpisni dokumentaciji, s katerim se nato sklene pogodba ali okvirni sporazum o izvedbi naročila.

Slika 3: Obstoječi proces nabave na ZTM



Vir: Zavod RS za transfuzijsko medicino, Organizacijski potopek nabave ZTM, 2010, str. 5.

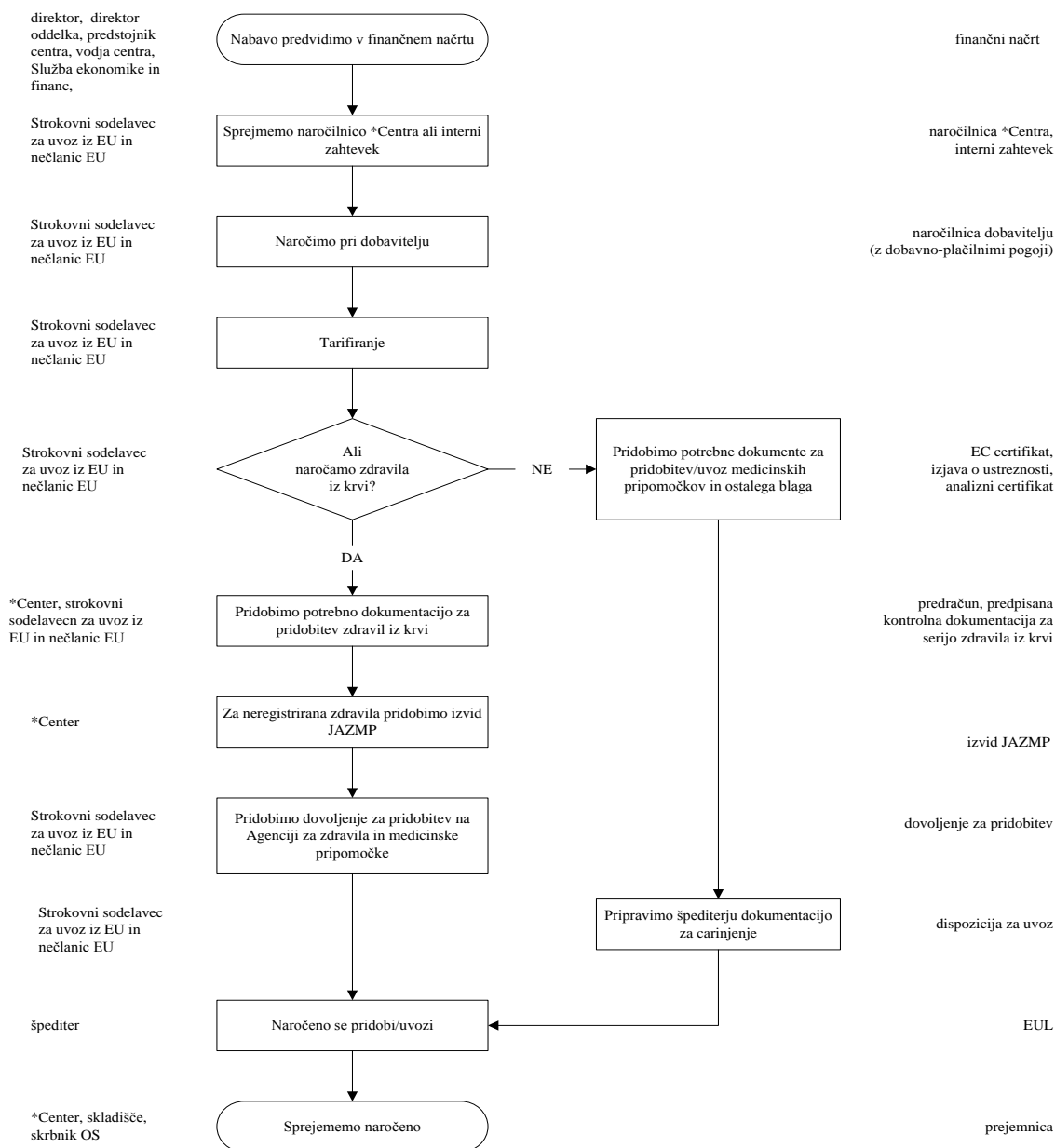
Tabela 10: Postopek nabave

Izvajalec	Aktivnost	Dokument
<ul style="list-style-type: none"> - Direktor - Služba ekonomike in financ - Direktor oddelka - Predstojnik centra - Vodje služb 	<ul style="list-style-type: none"> - V finančnem načrtu predvidimo nabavo - V kolikor blaga/opreme ni v finančnem načrtu, potrditev direktorja ZTM 	<ul style="list-style-type: none"> - Finančni načrt - Obrazložitev nujne nabave - Potrditev direktorja ZTM
<ul style="list-style-type: none"> - Direktor oddelka - Predstojnik centra - Vodje centrov in služb/pooblaščenice osebe 	<ul style="list-style-type: none"> - Podamo zahteve s tehničnimi specifikacijami 	<ul style="list-style-type: none"> - Interni zahtevek s specifikacijami
<ul style="list-style-type: none"> - Enota nabave - Vodja Službe za pravne in kadrovske zadeve v sodelovanju z direktorjem oddelka/predstojnikom - Centrov oziroma vodji - Centrov 	<ul style="list-style-type: none"> - Pripravimo razpisno dokumentacijo 	<ul style="list-style-type: none"> - Razpisna dokumentacija
<ul style="list-style-type: none"> - Enota nabave 	<ul style="list-style-type: none"> - Objavimo razpis - 	<ul style="list-style-type: none"> - Objava na portalu javnih naročil - Objava v Uradnem listu EU
<ul style="list-style-type: none"> - Enota nabave 	<ul style="list-style-type: none"> - Pridobimo ponudbe 	<ul style="list-style-type: none"> - Ponudbe
<ul style="list-style-type: none"> - Enota nabave - Center ZTM za oskrbo in promet z zdravili in medicinskimi pripomočki - Komisija 	<ul style="list-style-type: none"> - Izvedemo javno odpiranje ponudb 	<ul style="list-style-type: none"> - Zapisnik
<ul style="list-style-type: none"> - Enota nabave - Center - Komisija 	<ul style="list-style-type: none"> - Pregledamo ponudbe in izberemo dobavitelja 	<ul style="list-style-type: none"> - Zapisnik (sklep) - Obvestilo ponudnikom
<ul style="list-style-type: none"> - Direktor 	<ul style="list-style-type: none"> - Podpišemo pogodbo 	<ul style="list-style-type: none"> - Pogodba
<ul style="list-style-type: none"> - Enota nabave 	<ul style="list-style-type: none"> - Objavimo izid javnega naročila 	<ul style="list-style-type: none"> - Objava na portalu javnih naročil (v Uradnem listu EU)
<ul style="list-style-type: none"> - Skrbnik osnovnih sredstev - Skladišče - Center 	<ul style="list-style-type: none"> - Sprejmemo naročeno 	<ul style="list-style-type: none"> - Prejemnica

Vir: Zavod RS za transfuzijsko medicino, Organizacijski potopek nabave ZTM, 2010, str. 2.

Potrošni materiali se na podlagi pogodb, sklenjenih prek izvedenih postopkov, naročajo prek glavnega skladišča, ki organizacijsko spada v Nabavno-komercialno službo in službo javnih naročil. Vsa nabava strokovne literature in izobraževanja je izvzeta iz postopkov javnega naročanja in se izvaja neposredno s ponudnikom.

Slika 4: Proces nabave zdravil in medicinskih pripomočkov iz tujine



Vir: Zavod RS za transfuzijsko medicino, Organizacijski potopek nabave ZTM, 2010, str. 6.

Laboratorijski in medicinski potrošni material, zdravila, reagente in medicinske pripomočke pa se naroča prek Centra za oskrbo in promet z zdravili, ki naročila izvršuje na podlagi sklenjenih pogodb. Center za oskrbo in promet z zdravili deluje kot samostojen center in za nabave uporablja prilagojen proces nabave, kar je razvidno iz Slike 4. Center preda naročila za materiale, reagente in zdravila, ki se jih naroča iz tujine,

Službi za intrakomunitarni promet. Služba za intrakumunitarni promet izvaja nabavo po postopku, ki je naveden v Tabeli 11.

Tabela 11: Postopek nabave (pridobitev znotraj EU in direktni uvoz)

Izvajalec	Aktivnosti	Dokument
- Direktor - Služba ekonomike in financ - Direktor oddelka - Predstojnik centra - Vodja centra	- V finančnem načrtu predvidimo nabavo	- Finančni načrt
- Strokovni sodelavec v Enoti nabave	- Sprejme naročilnico Centra ZTM za promet z zdravili in medicinskimi pripomočki (*Center) ali interni zahtevek	- Naročilnica Centra - Interni zahtevek
- Strokovni sodelavec v Enoti nabave	- Naročimo pri dobavitelju	- Naročilnica dobavitelju
- Strokovni sodelavec v Enoti nabave	- Tarifiranje	
- Strokovni sodelavec v Enoti nabave	- Pridobimo potrebne dokumente za pridobitev/uvoz medicinskih pripomočkov in ostalega blaga	- EC certifikat - Izjava o ustreznosti - Analizni certifikat - MIF (angl. <i>Marketing Information Form</i>)
- Strokovni sodelavec v Enoti nabave	- Pripravimo dokumentacijo špediterju za carinjenje	- Dispozicija za uvoz
- Center - Strokovni sodelavec v Enoti nabave	- Pridobimo potrebno dokumentacijo za pridobitev zdravil iz krvi	- Predračun - Predpisana kontrolna dokumentacija za serijo zdravil iz krvi
- Center	- Za registrirana in neregistrirana zdravila pridobimo izvid JAZMP	- Izvid JAZMP
- Strokovni sodelavec v Enoti nabave	- pridobimo dovoljenje za vnos/uvoz na JAZMP	- Dovoljenje za vnos/uvoz

se nadaljuje

nadaljevanje

- Špediter	- Naročeno se dostavi/uvozi	- EUL pri uvozu
- Center - Skladišče - Skrbnik OS	- Sprejmemo naročeno	- Prejemnica

Vir: Zavod RS za transfuzijsko medicino, Organizacijski potopek nabave ZTM, 2010, str. 3.

3.2 Dejanski proces nabave blaga, zdravil, storitev in gradenj

3.2.1 Problemi planiranja

Dejansko stanje procesa nabave se v nekaterih delih razlikuje od formalno zastavljenega procesa. Tudi sama izvedba posameznih naročil ponekod ne sledi predpisanemu procesu, nejasno pa so podane predvsem odgovornosti posameznih služb za izvedbo posameznega procesa nabave, saj se izvedbe naročil organizacijsko izvajajo na več različnih mestih. K neučinkovitosti nabave prispeva tudi organizacijska klima na ZTM, ki ni najboljša. Posledica je predvsem slab pretok informacij med strokovnimi in poslovodnimi delavci na ZTM, kar onemogoča hitro in učinkovito pripravo postopkov javnega naročanja. V nadaljevanju bom opisal nekatere ovire, s katerimi se srečujemo pri posameznih fazah nabave oziroma pri izvedbi postopkov javnega naročanja.

Finančni plan je podlaga za delo nabavne službe, saj se glede na potrebe, ki so opredeljene v finančnem planu, oblikuje načrt nabav za tekoče leto. Z vidika nabavne službe se pri izvajanju nabav iz finančnega plana težko ugotovi, kdo je odgovorna oseba, ki je določeno opremo planirala, saj so posamezne skupine opreme grupirane (na primer pohištvo, računalniška oprema, klimatske naprave itd.) na nivoju celotne delovne organizacije. Tako je težko priti do podatka, kdo je odgovorna oseba, ki je opremo dejansko planirala, kar pa se odraža na hitrosti izvedbe naročila. Finančni plan potrdi Svet zavoda običajno v mesecu marcu tekočega leta, kar je z vidika nabave zelo pozno, saj za realizacijo plana tako ostane le devet mesecev, ko je treba izpeljati vse postopke nabave. Tudi samo spremljanje plana (tako z vidika realizacije kot stroškovno) je oteženo, saj plan ni oštevilčen po posameznih postavkah, kar bi omogočilo lažji nadzor realizacije plana.

3.2.2 Pričetek postopka nabave

Postopek nabave se prične z izdajo internega zahtevka za določeno blago, storitev ali gradbeno delo. Ker plan nabav ni kontiran po posameznih postavkah, nastajajo problemi z ugotavljanjem, ali se posamezna zahteva za izvedbo nabave nahaja tudi v finančnem

planu nabave, saj se mnogokrat naziv naročene opreme razlikuje od naziva, ki je naveden v planu nabav. Če zelena oprema ni v letnem finančnem načrtu nabav, je treba za nabavo pridobiti odobritev direktorja za črpanje sredstev, ki so predvidena v finančnem načrtu za nujne in nepredvidene nabave. Največkrat za to poskrbi Nabavno-komercialna služba in služba javnih naročil, saj posamezni oddelki, preden naročajo opremo, ne preverijo, ali se ta nahaja v planu nabav. To je predvsem posledica nazivov opreme na internem zahtevku, ki niso poenoteni s planom nabav, in pa dejstva, da je na posameznem oddelku za izdajo posameznih internih zahtevkov zadolženih preveč ljudi, ki so o postopkih naročanja slabo informirani.

3.2.3 Odgovorna oseba za izvedbo naročila

Eden večjih problemov procesa nabave je v tem, da je nabavna funkcija na ZTM decentralizirana, saj se nabava izvaja kar na štirih različnih mestih, in sicer v:

- Nabavno-komercialni službi in službi za javna naročila (oprema in storitve),
- Službi za intrakomunitarni promet (naročila iz uvoza in pridobitve znotraj EU),
- Službi za pravne in kadrovske zadeve (gradbena dela in investicijsko vzdrževanje),
- Centru za oskrbo in promet z zdravili in medicinskimi pripomočki (laboratorijski potrošni material, zdravila, laboratorijski reagenti).

Nabavno-komercialna služba in služba za javna naročila je sicer nosilec procesa nabave, vendar zaradi decentraliziranosti prihaja do mnogih problemov v samem procesu. Zaradi slabega pretoka informacij prihaja do zastoja pri izvedbi naročila, kontrola nad izvajanjem postopkov javnega naročanja je slaba in prihaja do napak pri samih postopkih (posledica so tudi revizije postopkov javnega naročanja), težave pa nastajajo tudi pri spremljanju realizacije plana nabav. Razpršenost nabav onemogoča nadzor nad izvedenimi postopki in nad spremljanjem pogodb, ki so bile sklenjene na podlagi javnih naročil. Tako se dogaja, da mnogokrat pride do zamude pri izvedbi postopka, saj je Nabavno komercialna služba in služba javnih naročil prepozno obveščena o izteku oziroma izčrpanju posamezne pogodbe.

3.2.4 Priprava tehničnih specifikacij

Priprava tehničnih specifikacij je zelo pomemben del procesa nabave. Za pripravo je zadolžen direktor oddelka oziroma vodja posameznega centra. Če je to potrebno, se oblikuje tudi razpisna komisija, ki je zadolžena za pripravo tehničnih specifikacij. Slabo pripravljene specifikacije so največkrat razlog za vložitev revizijskega postopka ponudnika, kar pomeni ustavitev postopka javnega naročila. Ker zaposleni v nabavni službi nismo strokovno usposobljeni, da bi lahko sami preverjali ustreznost posameznih tehničnih specifikacij, smo odvisni od končnih uporabnikov, ki pa največkrat površno pripravijo specifikacije, saj tudi sami niso usposobljeni za pripravo tehničnih zahtev

posameznega naročila. Zaradi pomanjkljivih tehničnih specifikacij se pogosto dogaja, da Nabavno-komercialna služba in služba javnih naročil z raziskavo trga sama pristopi k pripravi specifikacij, čeprav kader za to ni strokovno usposobljen, hkrati pa se s tem izgublja ogromno časa in prihaja do zamud pri izvedbi postopka.

3.2.5 Izvedba postopka javnega naročila

Po pridobitvi tehničnih specifikacij za zahtevano opremo ali storitev (pri gradnji gre za izdelan projekt s popisom del) odgovorna oseba prične s postopkom javnega naročila in glede na ocenjeno vrednost izbere primeren postopek javnega naročila. Pri naročilih malih vrednosti (od 20.000 EUR do 40.000 EUR) nam je pri pripravi razpisne dokumentacije v pomoč računalniška aplikacija JANA2007. Aplikacija se nahaja pri treh uporabnikih v nabavni službi, kar pomeni, da je Nabavno-komercialna služba in služba javnih naročil dolžna vpisati tudi postopke javnega naročila, ki jih izvajajo ostale službe. Povabilo k oddaji ponudbe se pošlje najmanj trem ponudnikom, za izvedbo naročila pa je naročnik dolžan pridobiti najmanj eno pravilno ponudbo.

Pri postopkih, katerih ocenjena vrednost presega 20.000 EUR, je potrebna objava javnega naročila na portalu javnih naročil, od vrednosti 137.000 EUR pa tudi na evropskem portalu za javna naročila. Ker je v tem primeru posamezno naročilo izpostavljeno večji konkurenci (na domačem in evropskem trgu), je toliko bolj pomembno, da je razpisna dokumentacija natančno pripravljena. Sami postopki javnega naročanja vsebujejo veliko področij, ki posegajo na pravno področje. V nabavni službi med kadri nimamo pravnika (vsi imajo ekonomsko izobrazbo), zato sami bolj ali manj uspešno rešujemo pravne probleme in pripravljamo vzorce pogodb za posamezna naročila, kar tudi pripomore k podaljšanju postopkov ter večji izpostavljenosti za vložitev revizijskega zahtevka ponudnikov.

Postopek se nadaljuje z javnim odpiranjem ponudb, kjer se preveri ustreznost prejetih ponudb in ugotovi, katera izmed ponudb je najugodnejša glede na postavljena merila za izbiro najugodnejšega ponudnika. Ko strokovna komisija potrdi ustreznost ponudb, se na podlagi postavljenih meril izbere najugodnejšega ponudnika, s katerim se nato podpiše pogodba ali okvirni sporazum o izvedbi naročila. Kot zadnje dejanje postopka javnega naročila je objava izida na slovenskem oziroma po potrebi tudi na evropskem portalu za javna naročila.

3.2.6 Revizijski postopek

Ko ponudniki, ki so sodelovali v postopku javnega naročila, prejemajo obvestilo o oddaji naročila, prične teči desetdnevni rok za vložitev revizijskega postopka zoper odločitev naročnika o izbiri ponudnika. Največkrat so razlog vložene revizijske zahtevke nepopolne oziroma diskriminatorne tehnične specifikacije. Sama vložitev revizijskega

zahtevka ustavi postopek javnega naročila in prične se presoja naročnika, ali je revizijski postopek upravičeno vložen. V primeru da se naročnik ne strinja z revizijskim zahtevkom ponudnika, prepusti odločanje državni revizijski komisiji, ki načeloma v 15 delovnih dneh po odstopu razpisne dokumentacije izda odločitev. Vse to lahko upočasni postopek oddaje naročila. V primeru da se javno naročilo razveljavi, pa mora naročnik ponovno pričeti z novim postopkom javnega naročila, kar lahko oddajo naročila podaljša tudi do 2 meseca.

Revizijski zahtevek obravnava Nabavno-komercialna služba in služba javnih naročil skupaj z razpisno komisijo (če je ta prisotna), kljub temu, da je to delo pravne službe, zato se za svetovanje največkrat obrnemo na odvetniške hiše, ki so specializirane za ta področje.

3.2.7 Realizacija naročila

S podpisom pogodbe oziroma okvirnega sporazuma se zaključi postopek javnega naročila. Nato se prične izvedbena faza oziroma naročanje nabavljenega materiala oziroma storitve. Dobavljeno blago se prejema na treh mestih, kar povzroča kar nekaj nevšečnosti predvsem v zvezi z dostavo posameznih materialov. Enako je tudi z izdajo blaga posameznim oddelkom.

Živila se sprejema v skladišču živil, vsa zdravila, reagente in medicinske pripomočke prejema skladišče Centra za promet z zdravili, vse ostalo blago pa se dostavlja v glavno skladišče ZTM.

Za naročanje blaga, ki ga naročamo sukcesivno, so odgovorni vodja glavnega skladišča, vodja skladišča živil in vodja nabave zdravil in medicinskih pripomočkov. Te osebe tudi skrbijo za zaloge posameznih materialov. Morebitne reklamacije se rešujejo skladno s podpisano pogodbo.

Pri nakupu osnovnih sredstev sodeluje oskrbnik osnovnih sredstev, ki osnovno sredstvo popiše in ga aktivira, ko je nameščeno na končno lokacijo uporabnika.

3.2.8 Kontrola prejetih računov dobaviteljev in izvajalcev

Računovodsko-finančna služba po prejetju računa dobavitelja oziroma izvajalca dostavi vse račune nabavni službi, kjer se računi kompletirajo z vsemi potrebnimi prilogami, kot so:

- dobavnica ali delovni nalog,
- interni zahtevek,
- izdajnica,

- prejemnica,
- naročilnica,
- pogodba.

Preveri se, ali je račun skladen s sklenjenimi pogodbami oziroma izdanimi naročilnicami, fotokopije računov pa se priložijo k postopku javnega naročila. Zneske računov se zabeleži v preglednico računov.

Veliko je tudi prejetih računov, za katere ni znano, kdo je naročnik blaga oziroma storitve, zato je treba ugotoviti osebo oziroma oddelek, ki je izvedla oziroma izvedel naročilo. To je posledica neposrednega stika med potniki posameznih podjetij, ki nudijo medicinsko opremo, ter končnimi uporabniki, ki niso dovolj osveščeni glede postopkov nabave opreme. Postopek ugotavljanja izvora naročila je precej dolgotrajen, zanj pa je po Pravilniku o računovodstvu odgovorna Nabavno-komercialna služba in služba javnih naročil, čeprav na te vrste naročil ne more imeti vpliva. Zaradi nejasnosti izvora posameznega naročila pride do zastoja celotnega postopka in prihaja do zamude pri plačilu računov.

3.2.9 Spremljanje realizacije plana nabav

Kot sem že omenil, je ena večjih pomanjkljivosti finančnega plana nabav nepreglednost in dejstvo, da posamezne postavke plana osnovnih sredstev niso oštevilčene, kar otežuje spremljanje realizacije plana. Zaradi nazivov opreme, ki niso poenoteni, je na podlagi internega zahtevka velikokrat nejasno, za kakšno vrsto opreme pravzaprav gre. V nabavni službi smo oblikovali preglednico, kjer smo opremo ločili po posameznih oddelkih, da lažje spremljamo realizacijo nabave in primerjamo stroške z ocenjenimi vrednostmi v planu.

4 REORGANIZACIJA DELA NABAVNE SLUŽBE

4.1 Značilnosti reorganizacije dela

Kranjc (2011) pravi takole: »Beseda reorganizacija izhaja iz angleške besede *re-organize* (oziroma še prej latinske *reorganizare*), kar pomeni preurediti. Reorganizacija pomeni preurejanje, vnašanje sprememb. Pri nas srečujemo tudi izraze prestrukturiranje, reinženiring, reforme in druge. Reorganizacijo naredimo takrat, ko nismo zadovoljni z veljavno organizacijsko strukturo, s pretokom podatkov ali ko delo ni enakomerno razporejeno. V praksi to pomeni, da v podjetju spremenimo hierarhijo odločanja, spremenimo odgovornosti oziroma pristojnosti ali ukinemo oddelke in naredimo projektno strukturo in tako naprej. Skratka, pri reorganizaciji gre za spremembo načina odločanja, sistemske spremembe, predvsem pa v delovno okolje vnašamo sveže prijeme.

Reorganizacija je logična posledica spremembe vizije, cilja ali strategije podjetja. To se ponavadi zgodi ob menjavi vodstva, lastništva ali tržnih usmeritev. Spremeni se organizacija dela, ki se mora ves čas prilagajati aktualnim razmeram, zato je treba preveriti, ali je v tem trenutku res najprimernejša. Reorganizacija bi zato morala potekati ves čas in ne bi smela imeti omejitev.«

Reorganizacija je uvajanje organizacijskih sprememb v obstoječe podjetje, ki jih uporabi menedžment za povečanje uspešnosti podjetja. Reorganizacije se lahko lotimo tudi iz drugih razlogov:

- zaradi neučinkovitosti podjetja,
- motenj v procesih dela
- spremembe zakonodaje, ki vpliva na potek dela,
- uvedbe nove ali ukinitve obstoječe proizvodnje.

Vsak poseg v samo organizacijo podjetja pa ima seveda svoje omejitve. Ti dejavniki pri reorganizaciji so:

- čas (ugotoviti je treba, ali je dovolj časa za uvajanje sprememb),
- obsežnost sprememb (prevelike spremembe so velik problem pri reorganizaciji),
- stroški (reorganizacija je smiselna, če stroški ne presegajo z njo povezanih koristi),
- kadri (ugotoviti je treba, ali je na trgu dovolj razpoložljivih kadrov oziroma strokovnjakov),
- menedžment (menedžment mora rešiti problem; paziti mora na okolje, kamor se trži).

4.2 Predlogi za izboljšavo organizacije dela

4.2.1 Planiranje

Z izboljšavo organiziranosti dela v nabavi oziroma z učinkovitejšim delom v nabavni službi na našem Zavodu se ukvarjamo že kar nekaj časa, vendar so spremembe, ki jih uvajamo, premajhne, da bi dosegli kakšen večji učinek. Velik problem je pretok informacij med zaposlenimi v strokovnih službah in ostalimi zaposlenimi, kar pa je težko izboljševati zgolj z ukrepi, ki bi izboljšali potek nabave. Izboljšanje organizacije dela nabavne službe bi moral biti prednostni cilj, saj bi s tem dosegli pospešitev postopkov nabave in kar je najbolj pomembno, večjo stroškovno učinkovitost. Optimalna organizacija dela v nabavni službi je tudi podlaga za izpeljavo nove strukture nabavne službe.

Plan nabav bi vsekakor moral biti sprejet takoj na začetku koledarskega leta, saj bi tako nabavni službi ostalo več časa za izvedbo vseh postopkov naročanja. Z vidika nabavne funkcije bi bilo za lažje spremljanje realizacije plana treba plan oštevilčiti po posameznih postavkah in seznam opreme ločiti po posameznih oddelkih. Tako bi izboljšali preglednost samega plana nabav, saj bi bilo na podlagi številke postavke iz finančnega plana razvidno, za katero blago gre in kakšna je višina zagotovljenih sredstev za nabavo tega blaga. Večja preglednost bi bila s tem zagotovljena tudi posameznim oddelkom, saj bi lahko v vsakem trenutku vedeli, kaj so že naročili in koliko denarnih sredstev imajo še na razpolago.

Potrebe po opremi se zbirajo pri predstojnikih posameznih oddelkov, kar se nato združi v enotno tabelo potreb po nabavi za tekoče leto. Da bi lahko presojali upravičenost zahtev predstojnikov, bi bilo treba postaviti odgovorno osebo, ki bi presojala upravičenost planirane investicije. Tako bi lahko zmanjšali stroške nabave, saj bi se izognili nekaterim nakupom opreme, ki na ZTM že obstaja in ni popolnoma izkoriščena.

V plan nabav se vključi vse elemente, ki omogočajo spremljanje realizacije plana in zagotavljajo preglednost plana nabav vsem uporabnikom. Spremljanje plana je treba podkrepiti z računalniško aplikacijo v okviru obstoječega informacijskega sistema, ki naj bo dostopna odgovornim osebam na posameznih oddelkih.

Finančni plan ZTM (s tem tudi plan nabav) bi moral Svet zavoda sprejeti najpozneje do konca meseca januarja tekočega leta in tako zagotoviti čim več časa nabavni službi, da izvede vse postopke nabave.

4.2.2 Pričetek nabave

Za pričetek nabave se smatra, ko odgovorna oseba za izvedbo naročila prejme interni zahtevki za določeno blago ali storitev. Posamezni oddelki bi moral zadolžiti osebo, ki bi bila odgovorna za pisanje internih zahtevkov in bi prejela navodila nabavne službe o poteku naročanja. Ta oseba bi lahko sama spremljala realizacijo nabav oddelka (predpogoj za to je primerno sestavljen plan nabav) in z navedbo številke opreme iz plana nabav olajšala delo nabavni službi. S tem bi se komunikacija z oddelki omejila na odgovorne osebe, ki bi bile poučene glede samega procesa nabave in tako bi prihajalo do manj konfliktnih situacij.

K razumevanju postopkov naročanja bi pripomoglo tudi krajše izobraževanje zaposlenih, ki bi bili odgovorni za pisanje internih zahtevkov.

Za odobritev izvedbe nabav blaga, ki ni navedena v finančnem planu, bi bilo treba oblikovati jasna navodila, na podlagi katerih bi direktor odobril črpanje iz temu namenjenih sredstev.

Vsi postopki nabave bi se morali začeti z imenovanjem strokovne komisije, ki bi oblikovala natančne tehnične specifikacije za zahtevano opremo. Postopek se prične po prejemu tehničnih specifikacij, ki jih zagotovi strokovna komisija.

4.2.3 Odgovorna oseba za izvedbo naročila

Iz naslova decentralizacije nabavne funkcije ZTM izhaja največji problem, ki vpliva na sam proces nabave, saj se nabava izvaja na več mestih. Odgovorna oseba se določa glede na vrsto naročenega blaga (potrošni material, medicinska oprema, medicinski potrošni material, zdravila, oprema iz uvoza, investicije v gradnje).

Nabavo bi bilo treba združiti v eno samo enotno službo, ki bi bila temu primerno kadrovske zasledena. Glede na to, da se zdaj nabava deli na več področij, bi bilo treba v enotno nabavno službo prerazporediti osebe, ki že zdaj izvajajo naročila (pravnik, farmacevt) ter celotno Službo za intrakomunitarni promet, ki naroča opremo iz uvoza oziroma z območja EU.

Tako bi dosegli, da bi se vse nabave izvajale na enem mestu, dosegli bi večjo kontrolo nad izvajanjem naročil in predvsem pridobili na hitrosti izvedbe posameznega naročila. Delo bi se olajšalo tudi zaposlenim v strokovnih službah, saj bi zahteve za naročila posredovali le eni službi in tako ne bi bilo več nejasnosti okoli tega, kdo je zadolžen za izvedbo posameznega naročila.

4.2.4 Sodelovanje s strokovnimi službami

Sodelovanje med strokovnimi službami in nabavno službo je zelo pomembno. Oprema ali storitev, ki jo naročamo, temelji na tehničnih specifikacijah, ki bi jih morali pridobiti od končnega uporabnika, ki pa so največkrat izdelane pomanjkljivo. To je eden glavnih razlogov za zamude pri izvedbi naročil in s tem za posledično nezadovoljstvo končnih uporabnikov opreme ali storitve.

Prav zaradi površno pripravljenih specifikacij se dogaja, da ponudniki vlagajo revizijske zahteve na postopke javnih naročil, zato je pomembno, da strokovna komisija za pripravo tehničnih specifikacij natančno opravi svoje delo.

Z reorganizacijo nabavne službe bi bili za posamezne vrste nabav zadolženi strokovno usposobljeni kadri, ki bi delovali znotraj nabavne službe in bi tako prevzeli odgovornost za pripravo tehničnih specifikacij za posamezno naročilo.

4.2.5 Realizacija naročila in prejem blaga

Ko se konča postopek javnega naročila, pride do dobave naročenega blaga oziroma opreme. Podobno kot pri zadolžitvi odgovorne osebe za izvedbo postopka se tudi tu pojavi problem, da so za prejem blaga oziroma opreme zadolžena tri skladišča (prejem se opravlja glede na vrsto prejetega blaga).

Prejem naročenega blaga bi se moral opravljati na enem mestu, in sicer v centralnem skladišču. Tam bi nato prispelo blago razvrstili glede na pogoje skladiščenja in ga ustrezno skladiščili. Tudi izdaja blaga bi potekala na podoben način. S tem bi se olajšalo delo predvsem dobaviteljem, ki nam dostavljajo blago, in uporabnikom blaga, ker bi se blago izdajalo le na enem mestu.

Problem je trenutno težko rešljiv zaradi prostorskih omejitev glavnega skladišča, kar pa bi se dalo rešiti z adaptacijo nekaterih prostorov. V skladiščno službo bi bilo treba prerazporediti farmacevtskega tehnika, ki bi nadzoroval prejem, izdajo in skladiščenje zdravil, reagentov in medicinskih pripomočkov.

4.2.6 Potrjevanje prejetih računov

Nabavno-komercialna služba in služba javnih naročil prejeme od Finančno-računovodske službe vse prejete račune, ki se jih nato opremi z vsemi potrebnimi prilogami (interni zahtevki, naročilnica, dobavnica, delovni nalog, pogodba itd.). Kompletiranje teh računov pa je izredno zamudno, saj je treba vse priloge računa iskati na več različnih mestih.

Tudi to je ena od težav, ki izhajajo iz decentralizacije nabav na Zavodu, saj bi se v primeru izvajanja naročil na enem mestu tudi potrjevanje vseh računov izvajalo v nabavni službi. Trenutno ta problem zelo otežuje delo nabavne službe, saj se z potrjevanjem računov ukvarja en zaposleni za polni delovni čas.

Treba bi bilo razmisliti o uvedbi informacijsko podprtega sistema, ki bi omogočal digitalizacijo računov in prilog (e-račun). Tako bi imeli vse potrebne dokumente na enem mestu, kar bi pospešilo postopek potrjevanja računov.

4.2.7 Spremljanje realizacije plana

Spremljanje realizacije plana je problem, ki izhaja iz priprave samega plana, ki otežuje natančno spremljanje realizacije in stroškovne učinkovitosti nabave.

Podrobno razčlenjen plan osnovnih sredstev bi moral biti priloga k finančnemu planu, iz katerega bi bili razvidni vsi podatki, ki jih za izvajanje potrebuje Nabavno-komercialna služba in služba javnih naročil.

Tabela 12: Primer predlaganega planiranja

Št. postavke	Naziv opreme	Odgovorna služba	Količina	Vrednost/EM (v EUR)	Vrednost skupaj (v EUR)
NO-1	Pisarniški stol vrtljiv	OPK	5	150	750
NO-2	Pisarniški stol ortopedski	CUSP	2	500	1.000
NO-3	Fotokopirni stroj A3	CRIDR	1	2.200	2.200
NO-4	Fotokopirni stroj namizni A4	SEF	2	800	1.600
NO-5	Računalnik prenosni	SIT	2	1.600	3.200
NO-6	Računalnik osebni	SIT	3	1.000	3.000

Predlagani primer planiranja v Tabeli 12 bi bil z vidika nabave primeren, saj omogoča spremljanje nabave po odgovornih osebah ter spremljanje višine zagotovljenih sredstev po posameznih postavkah. Pri pripravi razpisa se tako odgovorne osebe lažje pozove k oddaji internih zahtevkov, saj je ta razvidna že iz plana. Ta oblika plana omogoča tudi lažje spremljanje nabave posameznih oddelkov, saj je iz plana razvidno, katero opremo so planirali.

4.2.8 Prenova informacijskega sistema

Obstoječi informacijski sistem, ki ga uporabljamo na ZTM, onemogoča pregled nekaterih podatkov, ki jih Nabavno-komercialna služba in služba javnih naročil nujno potrebuje za svoje delo in s tem izgublja veliko časa za izdelavo posameznih analiz. Sistem bi bilo treba ustrezno nadgraditi, da bi omogočal pregled porabe sredstev po posameznih pogodbah, v sistem bi bilo treba vnesti plan nabav za tekoče leto ter ga oštevilčiti in razvrstiti po posameznih oddelkih. S tem bi dosegli preglednost nad realizacijo plana ter sprotno spremljali višino porabljenih sredstev za nabave v tekočem letu. Tako bi v vsakem trenutku lahko dostopali do analiz, ki jih potrebuje poslovodstvo. Zahteve za nabavo posamezne opreme bi se lahko elektronsko prenesle do nabavne službe.

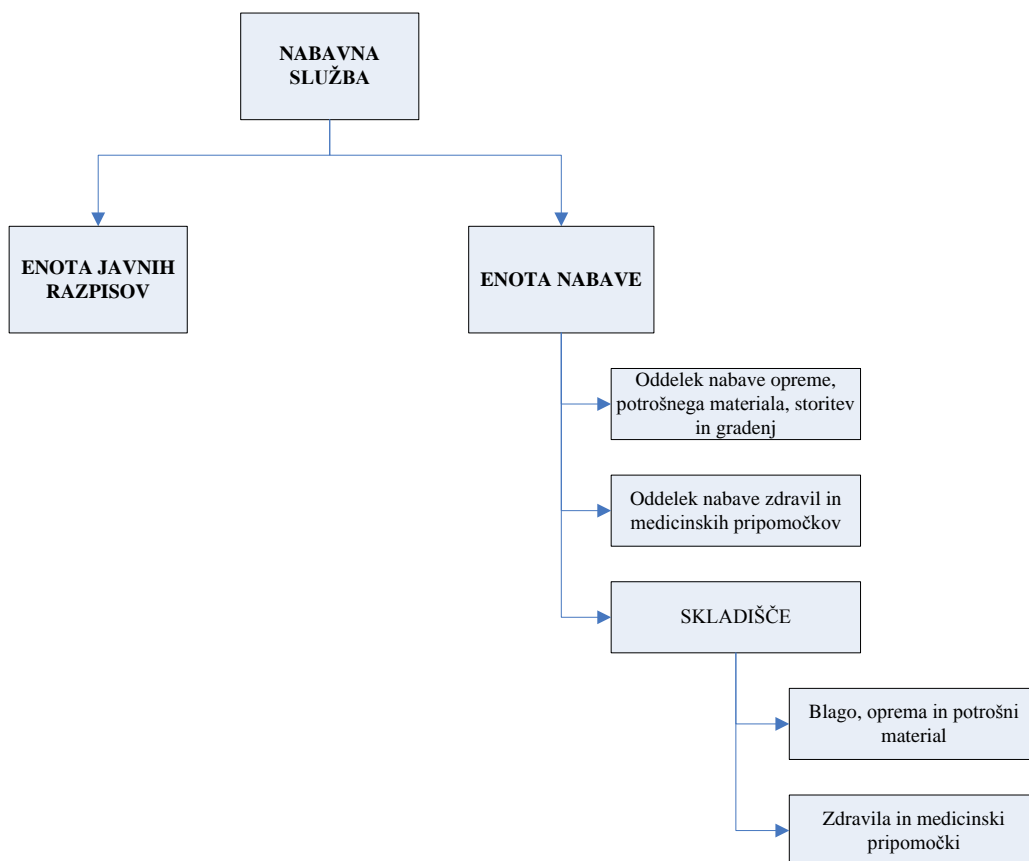
Delo bi olajšala tudi digitalizacija prejetih računov in spremnih dokumentov, saj bi kompletiranje in potrjevanje računov lahko potekalo prek elektronskega sistema, s čimer bi prihranili ogromno časa.

4.3 Reorganizacija organiziranosti nabavne službe

Nova organizacijska struktura nabavne službe, ki je prikazana v Sliki 5, bi lahko omogočila boljšo preglednost nad izvajanjem procesa nabav in centralizirala nabavno

funkcijo v eno samo službo. Predvsem centralizacija nabave je eden od osnovnih ciljev nove organizacijske strukture, saj je to ena od največjih pomanjkljivosti obstoječe strukture. Organizacijska struktura bi bila lahko razdeljena na enote in oddelke, kjer se nahajajo delovna mesta, specifična za izvedbo nabav in za posamezne vrste nabav.

Slika 5: Predlagana organizacijska struktura ZTM



Enota javnih razpisov je zadolžena predvsem za izvedbo postopkov javnega naročanja opreme, storitev, gradenj, vzdrževanja in potrošnega materiala. Za posredovanje podatkov glede predmeta in specifikacij naročil je zadolžena Enota nabave, ki tesno sodeluje z Enoto javnih razpisov.

Enoto nabave bi po novem predlogu organiziranosti tako razdelili na dva oddelka, in sicer:

- Oddelek nabave opreme, potrošnega materiala, storitev in gradenj,
- Oddelek nabave zdravil in medicinskih pripomočkov.

Osnovne naloge obeh oddelkov bi bile predvsem:

- priprava tehničnih specifikacij, zahtev in pogojev za izvedbo javnega naročila,
- standardizacija opreme in potrošnega materiala,

- sodelovanje pri planiranju nabav opreme,
- naročanje,
- upravljanje z zalogami,
- spremljanje in nadziranje sklenjenih pogodb,
- ocenjevanje dobaviteljev in izvajalcev,
- standardizacija nabav materialov in opreme,
- komunikacija s strokovnimi delavci glede tehničnih specifikacij.

Skladišče je ločeno na dve enoti glede na vrsto blaga, ki se skladišči. V skladišču zdravil in medicinskih pripomočkov se zahtevajo posebni pogoji, saj se nekatera zdravila in reagenti hranijo v kontrolirani atmosferi, zato so potrebni posebne hladilnice in zamrzovalniki, ki so skupaj povezani v enotni sistem kontrole temperature. Pri izdaji zdravil in diagnostičnih reagentov pa se zahteva tudi izvajanje sistema hladne verige, za kar morajo biti zaposleni posebej izobraženi.

V novo organizacijsko strukturo nismo vključili skladišča živil, ki je v stari organizacijski strukturi oskrboval kuhinjo zaposlenih in kuhinjo krvodajalcev s svežimi živili. Odločil sem se, da v sklopu reorganizacije nabavne službe oskrbovanje s prehrano obeh kuhinj oddamo zunanjemu izvajalcu, kar bo za ZTM tudi stroškovno bolj učinkovito.

Služba za intrakomunitarni promet, ki v obstoječi organizaciji skrbi predvsem za naročila iz tujine, se v novi strukturi priključi nabavni službi.

Nabavno službo bi podprli z novim informacijskim sistemom, ki bi omogočal:

- elektronsko oddajo internih zahtevkov (naročil),
- e-račun,
- spremljanje realizacije plana nabav ter pogodb z dobavitelji/izvajalci.

4.3.1 Kadrovska obravnava predlagane organizacije

V obstoječi organizacijski strukturi je v nabavni službi skupaj 6 zaposlenih. Poleg tega za naročila iz tujine skrbita še 2 zaposlena iz Službe za intrakomunitarni promet.

V novi organizacijski strukturi bi bilo skupaj 12 zaposlenih. To število bi dosegli predvsem s prerazporeditvijo zaposlenih znotraj ZTM. Tako bi v nabavno službo prerazporedili 2 zaposlena iz Službe za intrakomunitarni promet, enega zaposlenega iz skladišča živil, dva zaposlena iz Centra za preskrbo z zdravili in medicinskimi pripomočki, na novo pa bi zaposlili dve osebi. Predlagana struktura zaposlenih je navedena v Tabeli 13.

Tabela 13: Kadrovska zasedba nove organizacijske strukture

Služba, enota, oddelek	Funkcija	Izobrazba
Nabavna služba	Vodja službe	Univerzitetni diplomirani ekonomist
Enota javnih razpisov	Vodja enote	Univerzitetni diplomirani ekonomist/pravnik
Enota javnih razpisov	Strokovni sodelavec	Univerzitetni diplomirani pravnik/ekonomist
Enota nabave	Vodja enote	Diplomirani ekonomist
Oddelek nabave opreme, potrošnega materiala, storitev in gradenj	Nabavni referent	Diplomirani ekonomist
Oddelek nabave opreme, potrošnega materiala, storitev in gradenj	Strokovni sodelavec	Diplomirani inženir
Oddelek nabave zdravil in medicinskih pripomočkov	Nabavni referent	Ekonomist
Oddelek nabave zdravil in medicinskih pripomočkov	Strokovni sodelavec	Magister farmacije
Skladišče blaga in potrošnega materiala	Referent	Ekonomski tehnik
Skladišče blaga in potrošnega materiala	Referent	Poklicna izobrazba
Skladišče zdravil in medicinskih pripomočkov	Referent	Poklicna izobrazba
Skladišče zdravil in medicinskih pripomočkov	Referent	Farmaceutski tehnik

S prerazporeditvijo zaposlenih v nabavno službo bi preselili vse aktivnosti, ki so povezane z nabavo, v eno samo službo in s tem popolnoma centralizirali nabavno funkcijo.

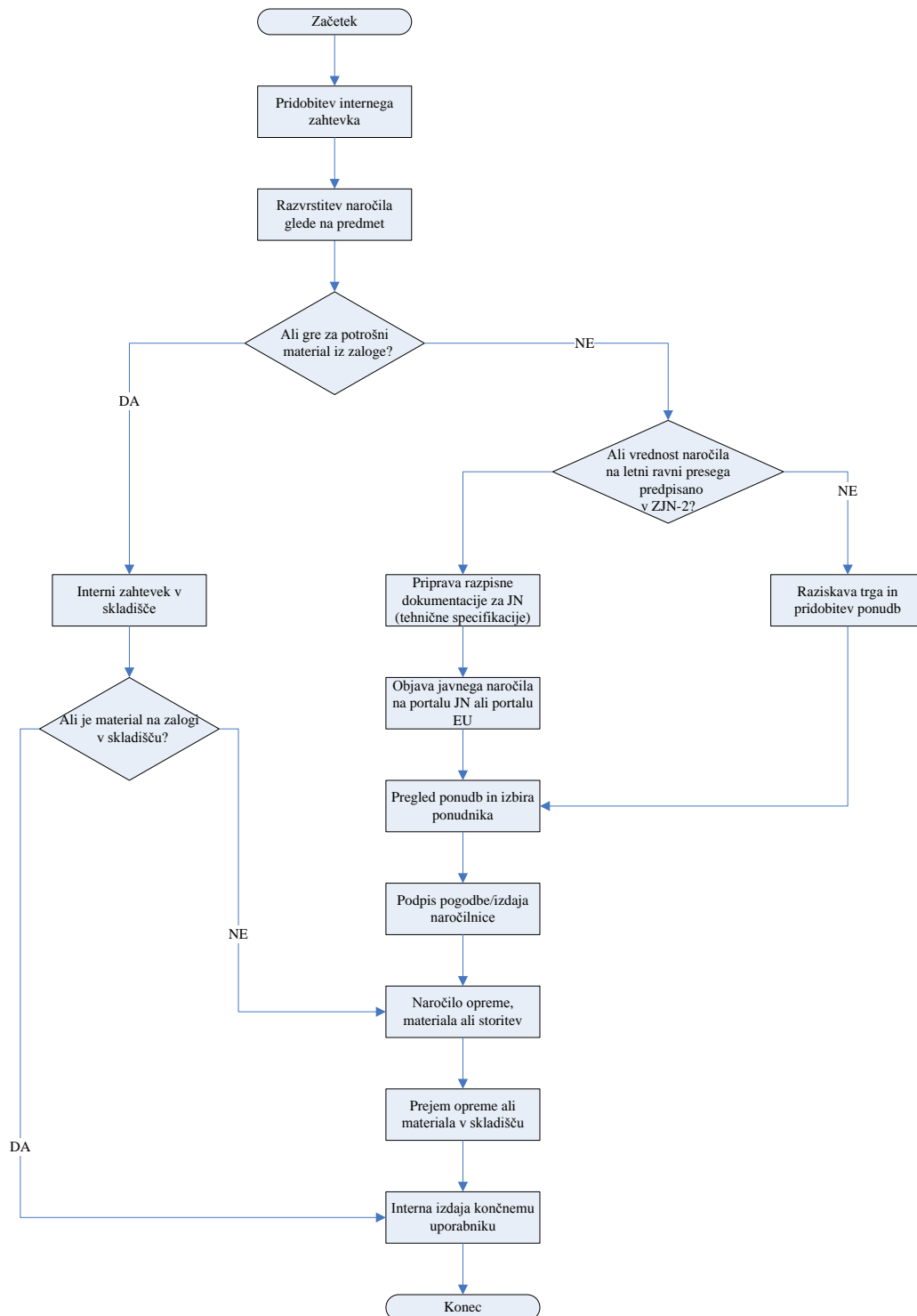
4.3.2 Proces nabave v novi organizacijski strukturi

V novi organizacijski strukturi je nabavna funkcija centralizirana, kar pomeni, da se vse vrste nabav izvajajo z enega mesta. Proces nabave že v obstoječi organizacijski strukturi odstopa od formalne strukture, zato je potreben temeljite prenovi.

V obstoječem procesu nabave niso bile upoštevane vse faze procesa nabave, ki se dejansko tudi izvajajo. Predvsem gre za odstopanja pri razvrstitvah vrst nabav, kjer ni bilo predvideno ločevanje naročanja blaga iz zaloge ter naročanja ostalega blaga, opreme ali storitev. V novem procesu, ki je prikazan v Sliki 6, se vsak interni zahtevek, ki ga prejme

Enota nabave, razvrsti glede na to, ali gre za blago iz zaloge ali pa za nakup blaga, opreme ali storitve, za katerega je treba izvesti postopek nabave. Na podlagi razvrstitve posameznih internih zahtevkov se nato le-te pošlje v posamezne oddelke, ki so zadolženi za izvedbo posameznih naročil.

Slika 6: Novi proces nabave ZTM



V novem procesu nabave so zajete tudi spremembe zakonodaje s področja javnega naročanja. Tu je predvsem pomembna mejna vrednost naročila, od katere naprej je naročnik zavezan izvajati postopke javnega naročanja.

4.4 Možne prednosti nove organizacijske strukture

Z reorganizacijo organizacijske strukture in s tem tudi procesa nabave smo dosegli centralizacijo nabavne službe v javnem zavodu. Prav decentraliziranost nabave povzroča številne nevšečnosti v samih postopkih nabave, saj prihaja do nepotrebnih zamud pri izvajanju naročil, problemov pri komunikaciji, zastoja pri pretoku informacij in pa slabega nadzora nad realizacijo naročil.

V novi organizacijski strukturi naj bi se vsa naročila stekala v nabavno službo. Nabavna služba je razdeljena na posamezne oddelke, ki so zadolženi za izvedbo posameznih vrst naročil. S tem bi dosegli večjo učinkovitost pri izvajanju naročil, saj interni zahtevki (naročila) ne bi po nepotrebnem čakali na izvedbo z ostalimi naročili, manjkajoče informacije o naročilu (tehnične specifikacije) pa bi lahko posredovali že zaposleni na oddelku, ki bi bili specializirani za posamezno vrsto nabav. Z osredotočenjem oddelkov na posamezne vrste nabav bi bili zaposleni še bolj specializirani pri svojem delu, bolje bi poznali trg in tako bi bili bolj učinkoviti pri izvajanju in planiranju nabav.

Enota nabave bi skrbela tudi za standardizacijo materiala in opreme znotraj ZTM, saj v obstoječi organizacijski strukturi za to ni bila zadolžena nobena služba. S tem bi pripomogli k poenotenju nekaterih vrst nabav in s tem k večji učinkovitosti.

Po novi organizacijski strukturi bi k večji učinkovitosti pripevala tudi delitev dela. Tako bo Enota za javne razpise zadolžena zgolj za izvedbo postopkov javnih naročil, vse ostale naloge (pridobitev tehničnih specifikacij, pridobitev zahtevkov, komunikacija z odgovornimi osebami, nadzor nad izvedbo naročil, skrb za zaloge itd.) pa bodo v pristojnosti Enote nabave. Tako bodo posamezne faze postopka naročanja izvedene hitreje, tveganje za napake pri samem delu pa bo manjše, saj zaposlenim v nabavni službi ne bo treba skrbeti za izvedbo celotnega procesa nabave.

Za boljši nadzor nad postopki nabave in realizacijo plana nabav bi v nabavni službi uvedli informacijsko podporo, ki bi pripomogla k večji učinkovitosti postopka nabave ter k boljšemu nadzoru porabljenih sredstev. Z informacijsko podporo mislim predvsem na digitalizacijo dokumentov (interni zahtevki, račun, ostali dokumenti v postopku nabave), saj bi s tem precej skrajšali čas, ki ga potrebuje dokument, da zaokroži med vsemi vpletenimi službami. V obstoječem sistemu potrebujemo naprimer za posamezen račun v povprečju 6 dni, preden se vrne v računovodstvo z vsemi prilogami in podpisi odgovornih oseb. Podobno je z internimi zahtevki za posamezna naročila, ki potrebujejo včasih tudi

teden dni časa, preden pridejo do nabavne službe. Z digitalizacijo omenjenih dokumentov bi lahko potreben čas skrajšali na največ 2 dneva.

Enota nabave oziroma posamezni oddelki bi skrbeli za komunikacijo s strokovnimi delavci pri pripravi tehničnih specifikacij in jim bili v pomoč predvsem s poznavanjem stanja na trgu in jih seznanjali s postopki in pravili nabave.

Ena največjih prednosti nove organizacijske strukture pa je vsekakor dejstvo, da bi z enakim številom zaposlenih kot v obstoječi organizacijski strukturi prišli do centralizirane nabavne službe, kjer bi z novo organizacijo dela dosegli bolj učinkovit in pregleden postopek nabave.

SKLEP

Naraščajoči stroški, vsesplošna gospodarska kriza ter primanjkljaj v zdravstveni blagajni so vsekakor razlog za reorganizacijo marsikaterega javnega zavoda, službe ali oddelka, ki deluje na področju zdravstva. V času, ko se povsod, še posebej pa v javnem sektorju, zategujejo pasovi in se sprejemajo varčevalni ukrepi, je reorganizacija skorajda neizogiben pojav. Namen predloga reorganizacije procesa nabave na ZTM je predvsem v odpravljanju ovir ter tveganj, ki so stalnica v obstoječi organizacijski strukturi, hkrati pa izboljšanje učinkovitosti procesa nabave privede do zmanjšanja stroškov in do boljšega nadzora nad izvajanjem postopkov nabave.

Skozi raziskavo sem v magistrskem delu preveril hipoteze, ki sem jih v celoti potrdil. Rezultati raziskave so naslednji:

Hipoteza 1: Organiziranje nabave v javnem zavodu pomembno določa možno raven ustreznosti izvajanja javnih naročil.

Izvajanje postopkov javnih naročil je v našem javnem zavodu tesno povezano s strokovnimi službami, saj za potrebe njihovega dela nabavljamo večino opreme in materiala. Za realizacijo letnega plana nabav mora biti nabava dobro organizirana in mora skrbeti za dobro komunikacijo s strokovnimi službami. Veliko zamud, nesoglasij in neučinkovitosti pri postopkih nabave izhaja predvsem zaradi slabe organiziranosti obstoječe nabavne službe.

Hipoteza 2: Ustreznost nabave je mogoče povečati z oblikovanjem in izvajanjem ustrezne komunikacije v nabavnem procesu.

V novi organizacijski strukturi bodo oddelki nabave, ki so zadolženi za posamezno vrsto nabav, v tesnem sodelovanju s strokovnimi službami in jim bodo v pomoč pri izdelavi

specifikacij naročila. S tesnim sodelovanjem bodo specifikacije za naročilo pripravljene do te mere, da bo lahko enota za javne razpise takoj pričela z izvedbo javnega razpisa. Do zdaj se je izgubljal čas predvsem s tem, ko je nabavna služba zahtevala popravek ali dopolnitev specifikacij, kar pa je zavleklo izvedbo javnega naročila tudi za več kot mesec dni. Nabavna služba je preveč kadrovsko podhranjena, da bi lahko več časa namenila pomoči strokovnim službam pri pripravi specifikacij naročil. Z delitvijo enote nabave na posamezne oddelke bi ta čas krepko zmanjšali, hkrati pa bi bilo več sodelovanja s strokovnimi službami, ki bi se hkrati tudi izobraževale prek zaposlenih v oddelkih Enote nabave.

Hipoteza 3: S spremembo organiziranja nabave lahko izboljšamo potek izvedbe procesa nabave.

Z vzpostavitvijo nove organizacijske strukture bomo prišli do učinkovitejšega postopka nabave. Centralizacija nabave bo vsekakor pripomogla k večjemu nadzoru poslovanja ZTM, k učinkovitejši nabavi, predvsem pa bo pospešila postopke nabave, saj se bo z izboljšanjem komunikacije med poslovnim in strokovnim delom ZTM z uvedbo oddelkov izboljšala, zaposleni na oddelkih pa bodo bolj specializirani na posamezna področja in bodo tako lahko v večjo pomoč strokovnim delavcem pri pripravi tehničnih specifikacij. S spremembo procesa nabave bomo dosegli, da se čas od oddaje internega naročila do pričetka izvedbe naročila maksimalno skrajša in da ne prihaja do nepotrebnih zamud in iskanja odgovorne osebe, ki bi morala izvesti naročilo.

Enota za javne razpise se bo po novi organizacijski strukturi lahko popolnoma posvetila izvedbi postopkov javnega naročanja, saj se ji ne bo več treba ukvarjati s pridobitvijo in pripravo tehničnih specifikacij in se bo lahko osredotočila le na izvedbo postopka javnega naročanja, s čimer bomo prihranili veliko časa, pri samem delu pa bo enota veliko bolj učinkovita.

V nalogi sem se posvetil reorganizaciji nabavne službe in skušal izboljšati proces nabave blaga, storitev in opreme. Spremembam, ki sem jih predlagal v nalogi, pa bi morale slediti tudi ostale službe in posamezne enote.

Glede na predlagane spremembe procesa nabave bi bilo potrebno na novo organizirati tudi Center za preskrbo z zdravili in medicinskimi pripomočki, saj se v predlagani spremembi procesa nabave predvideva, da se znotraj nabavne funkcije izvaja skladiščenje ter nakup zdravil in medicinskih pripomočkov.

Zaradi avtomatizacije nekaterih procesov bi bilo zanimivo analizirati obremenjenost zaposlenih na določenih delovnih mestih in jih po potrebi porazporediti na tista delovna mesta, ki so bolj obremenjena.

Zanimivo bi bilo tudi podrobneje raziskati vpliv javnih naročil na prihranke v javnem zavodu in tudi nasplošno v zdravstvenem sistemu. Izkušnje namreč kažejo, da se v zdravstvu uporabljajo čedalje slabši materiali in oprema, ki sicer so cenejši, vendar je zaradi slabše kvalitete poraba večja in na koncu tudi dražja.

LITERATURA IN VIRI

1. ALEA – izobraževalni portal. Najdeno 26. februarja 2010 na spletnem naslovu <http://www.mojdenar.com/alea/dokumenti/dokument.asp?id=15>
2. Andreasen, A., & Kotler, P. (2002). *Strategic Marketing for NonProfit Organizations* (6th ed.). New York: Prentice Hall.
3. Anheier, K. H. (2005). *Nonprofit Organizations: Theory, Management, Policy*. London: Routledge.
4. Bohinc, R. (2005). *Osebe javnega prava*. Ljubljana: GV Založba.
5. Clegg, B., & Birch, P. (1995). *Business Creativity: A Guide For Managers*. London: Kogan Page.
6. Černigoj, P. (1999). *Priprava ponudb in pridobivanje poslov od javnih naročnikov*. Ljubljana: Izobraževalno središče Miklošič.
7. Direktiva 2004/17/ES. *Uradni list EU* št. 134/2004.
8. Direktiva 2004/18/ES. *Uradni list EU* št. 134/2004.
9. Eržen, T. (2001). Javna naročila ob vstopanju v EU: nova disciplina. V *Zbornik znanstvenih razprav* (str. 339–352). Ljubljana: Visoka upravna šola.
10. Hočevnar, F. (2007). *Neprofitne organizacije, družbe, ustanove, gibanja, asociacije, združenja, zavodi*. Najdeno 14. marca 2011 na spletnem naslovu http://miha.ef.uni-lj.si/_dokumenti3plus2/191112/GradivoPNO_Hocevar.doc
11. Kolarič, Z., Črnak-Meglič, A., & Vojnovič, M. (2002). *Neprofitnovolonterske organizacije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
12. Kovačič, M. (1984). *Vloga in oblikovanje marketinga v nabavni politiki trgovinskih organizacij pri povezovanju s proizvodnjo* (doktorska disertacija). Maribor: Visoka ekonomsko-komercialna šola Maribor.
13. Kotler, P., Armstrong, G., Wong, V., & Saunders, J. (2008). *Principles of Marketing* (5th ed.). Najdeno 14. februarja 2009 na spletnem naslovu http://books.google.com/books?id=6T2R0_ESU5AC&lpg=PP1&pg=PA7#v=onepage&q=&f=true
14. Krajnc, M. (2011, 12. januar). Reorganizacija, optimizacija, racionalizacija. *Sirius.Si*. Najdeno 2. februarja 2011 na spletnem naslovu <http://www.sirius.si/clear-mind-clear-business/knjiznica/clanki/reorganizacija-optimizacija-racionalizacija/>
15. Lipičnik, B. (2002). *Organizacija podjetja*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
16. Ministrstvo za finance Republike Slovenije. (2010). *Povzetek statističnih podatkov o javnih naročilih, odanih v letu 2009*. Najdeno 7. marca 2011 na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/javnar/Letna_porocila/Povzete_k_statistike_JN_2009.pdf
17. Ministrstvo za finance Republike Slovenije. (b.l.). *Splošni pogoji javnega naročanja*. Najdeno 15. februarja 2010 na spletnem naslovu http://www.mp.gov.si/fileadmin/mp.gov.si/pageuploads/2005/PDF/razpisna_dokumentacija/07_03_09_pohistvo/2007_03_09_pohistvo_A1_SPJN.pdf
18. Možina, S., Kavčič, B., Tavčar, I. M., Pučko, D., Ivanko, Š., Lipičnik, B., Gričar, J., Repovž, L., Vizjak, A., Vahčič, A., Rus, V., & Bohinc, R. (1994). *Management*. Radovljica: Didakta.

19. Mužina, A. (2002). *Pravno varstvo v postopkih oddaje javnih naročil*. Ljubljana: Odin d.o.o.
20. Mužina, A., & Vesel, T. (2007). *Zakon o javnem naročanju (ZJN-2) in Zakon o javnem naročanju na vodnem, energetskem, transportnem področju in področju poštne storitev (ZJNVETPS) s pojasnili členov, pravom EU in pravno prakso*. Ljubljana: Nebra d.o.o.
21. Primec, A. (2005). Okvirni sporazum. 8. posvet »Dnevi javnih naročil« (str. 126–133). Portorož: Agencija za management.
22. Potočnik, V. (1996). *Komercialno poslovanje z osnovami trženja*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
23. Potočnik, V. (2002). *Nabavno poslovanje*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
24. Sand, M. (2005). *How to Manage an Effective Nonprofit Organization*. New York: Career Press.
25. Statut Zavoda Republike Slovenije za transfuzijsko medicino. *Sklep Vlade Republike Slovenije št. 519-01/2001-02 z dne 12.03.2002*
26. Trunk-Širca, N., & Tavčar, I. M. (1998). *Management nepridobitnih organizacij*. Koper: Visoka šola za management.
27. Van Weele, A. J. (1998). *Nabavni management*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
28. Vesel, T. (2002). *Javna naročila, pogoji in merila*. Ljubljana: Nebra d.o.o.
29. Wolf, T. (1999). *Managing a Nonprofit Organization in the Twenty-First Century*. New York: Free Press.
30. Zabel, B. (1997). *Pravo javnih naročil ZJN s komentarjem*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
31. Zakon o javnih financah. *Uradni list RS št. 107/2010, 11/2011-UPB4*.
32. Zakon o javnih naročilih. *Uradni list RS št. 39/2000*.
33. Zakon o javnih naročilih. *Uradni list RS št. 128/2006*.
34. Zakon o javnih naročilih. *Uradni list RS št. 16/2008, 19/2010*.
35. Zakon o pravnem postopku. *Uradni list RS št. 26/1999*.
36. Zakon o preskrbi s krvjo. *Uradni list RS št. 104/2006*.
37. Zakon o reviziji postopkov javnega naročanja. *Uradni list RS št. 94/2007-UPB5*.
38. Zakon o zavodih. *Uradni list RS št. 12/1991, 17/91, 55/92, 66/93, 8/96, 36/2000*.
39. Zavod Republike Slovenije za transfuzijsko medicino. (2007). *Pravilnik o naročanju*. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za transfuzijsko medicino.
40. Zavod Republike Slovenije za transfuzijsko medicino. (2009). *Pravilnik o notranji organiziranosti Zavoda Republike Slovenije za transfuzijsko medicino*. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za transfuzijsko medicino.
41. Zavod Republike Slovenije za transfuzijsko medicino. (2010). *Poslovno-finančni načrt Zavoda Republike Slovenije za transfuzijsko medicino 2010*. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za transfuzijsko medicino.
42. Zavod Republike Slovenije za transfuzijsko medicino. (2011). *Poslovno-finančni načrt Zavoda Republike Slovenije za transfuzijsko medicino, 2011*. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za transfuzijsko medicino.
43. Žnidaršič-Krajnc, A. (1996). *Ekonomika in upravljanje neprofitne organizacije*. Postojna: Založba DEJ.