

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
EKONOMSKA FAKULTETA**

# **MAGISTRSKO DELO**

**Zasnova informacijskega sistema spremljanja tenderske  
dokumentacije za javne razpise evropske agencije za  
rekonstrukcijo**

Saša Markič

Študent **Saša Markič** izjavljam, da sem avtor tega magistrskega dela, ki sem ga napisal pod mentorstvom **prof. dr. Mira Gradišarja**, in skladno s 1. odstavkom 21. člena Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah dovolim objavo magistrskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

Ljubljana, 22.avgust 2006

Podpis: Saša Markič

# Kazalo

|          |                                                                             |    |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.       | Uvod.....                                                                   | 1  |
| 2.       | Javna naročila v Evropski skupnosti.....                                    | 5  |
| 2.1.     | Splošno o javnih naročilih.....                                             | 5  |
| 2.2.     | Gospodarski in politični pomen javnih naročil .....                         | 11 |
| 2.3.     | Načela pravnega urejanja javnih naročil in trg javnih naročil v ES.....     | 12 |
| 2.4.     | Nadzor nad javnimi naročili v Evropski skupnosti.....                       | 15 |
| 2.5.     | Javna naročila v RS in položaj tujih ponudnikov .....                       | 18 |
| 2.6.     | O javnih naročilih v okviru kmetijske politike ES za države nečlanice ..... | 21 |
| 2.6.1.   | EAR.....                                                                    | 22 |
| 2.6.2.   | PHARE.....                                                                  | 23 |
| 2.6.3.   | SAPARD .....                                                                | 27 |
| 2.7.     | Vrste postopkov naročanja pri EAR, PHARE in SAPARD javnih razpisih.....     | 28 |
| 2.8.     | Povabilo k razpisu – razpisna dokumentacija .....                           | 29 |
| 2.8.1.   | Navodila za pripravo razpisne dokumentacije .....                           | 29 |
| 2.8.1.1. | Splošni pogoji pogodbe (pravnoformalne določbe).....                        | 30 |
| 2.8.1.2. | Specifikacija projekta.....                                                 | 31 |
| 2.8.1.3. | Organizacija in metodologija projekta .....                                 | 32 |
| 2.8.1.4. | Seznam izvajalcev s CV (curriculum vitae).....                              | 33 |
| 2.8.1.5. | Proračun (budžet) projekta.....                                             | 33 |
| 2.8.1.6. | Zahteva ISO standarda .....                                                 | 34 |
| 2.8.1.7. | Izjave izvajalca in certifikati .....                                       | 34 |
| 2.8.2.   | Osnutek pogodbe.....                                                        | 35 |
| 2.8.3.   | Ostale informacije o razpisu .....                                          | 36 |
| 2.8.3.1. | Podatki o banki ponudnika, bančne garancije.....                            | 36 |
| 2.8.3.2. | Kriteriji izbora razpisa.....                                               | 36 |
| 2.8.3.3. | Sestava razpisne dokumentacije.....                                         | 37 |
| 2.9.     | Povzetek .....                                                              | 37 |
| 3.       | Projektni način dela pri pripravi razpisne dokumentacije.....               | 39 |
| 3.1.     | Projektni način dela.....                                                   | 39 |
| 3.1.1.   | Definicija in značilnosti projekta .....                                    | 39 |
| 3.1.2.   | Življenjski cikel projekta.....                                             | 40 |
| 3.1.3.   | Management projekta.....                                                    | 41 |
| 3.2.     | Projektna pisarna.....                                                      | 42 |
| 3.3.     | Konzorcij izvajalcev.....                                                   | 45 |
| 3.4.     | Komuniciranje pri pripravi dokumentacije .....                              | 46 |
| 3.4.1.   | Zaupanje med sodelujočimi .....                                             | 47 |
| 3.4.2.   | Različna kulturna okolja in organizacijske kulture.....                     | 48 |
| 3.4.3.   | Pogajanja .....                                                             | 48 |
| 3.5.     | Pasti timskega dela na daljavo v primeru mednarodnega konzorcija .....      | 49 |
| 4.       | Gradnja informacijskega sistema (IS).....                                   | 52 |

|      |                                                                 |     |
|------|-----------------------------------------------------------------|-----|
| 4.1. | Informatika – definicija osnovnih pojmov .....                  | 52  |
| 4.2. | Značilnosti sodobnih metodologij gradnje IS .....               | 55  |
| 4.3. | Tradicionalni življenjski cikel razvoja sistemov.....           | 57  |
| 4.4. | RAD metodologija in DSDM metoda razvoja IS .....                | 58  |
| 4.5. | CDM Fast track metoda .....                                     | 61  |
| 5.   | Kritična analiza in primerjava razpisov v letih 2002–2005 ..... | 66  |
| 5.1. | Analiza in ocenitev razpisov v obdobju 2002–2005.....           | 67  |
| 5.2. | Ocenjevanje razpisov z odločitveno metodo DECMAK .....          | 67  |
| 5.3. | Ocenjevanje primerljivih razpisov v obdobju 2002-2005.....      | 74  |
| 5.4. | Uspešnost izvedenih razpisov .....                              | 75  |
| 6.   | Zasnova IS tenderske dokumentacije javnih naročil EAR.....      | 77  |
| 6.1. | Postopki ob javnem razpisu .....                                | 77  |
| 6.2. | Prioritete MoSCoW.....                                          | 80  |
| 6.3. | Modeliranje zahtev .....                                        | 82  |
| 6.4. | Entitetno relacijski model .....                                | 86  |
| 6.5. | Ekranski prikazi tabele Projekti v aplikaciji .....             | 92  |
| 7.   | Sklep.....                                                      | 94  |
| 8.   | Literatura .....                                                | 95  |
| 9.   | Viri .....                                                      | 98  |
| 10.  | Priloge .....                                                   | 100 |

## Kazalo slik

|           |                                                                          |    |
|-----------|--------------------------------------------------------------------------|----|
| Slika 1:  | Organiziranost sklada PHARE v obdobju od 1992–2003 v Sloveniji .....     | 26 |
| Slika 2:  | Protokol vzdrževanja.....                                                | 35 |
| Slika 3:  | PPV kot vez med strateškim in projektnim managementom .....              | 43 |
| Slika 4:  | Projektno vodenje.....                                                   | 44 |
| Slika 5:  | Življenjski cikel projekta po DSDM .....                                 | 60 |
| Slika 6:  | Življenjski cikel razvoja po CDM Fast Track metodi.....                  | 62 |
| Slika 7:  | CDM Fast Track procesi .....                                             | 64 |
| Slika 8:  | Drevo kriterijev pri izbiranju nediskriminatornosti javnega razpisa..... | 68 |
| Slika 9:  | Možnost konkurenčnih izvajalcev.....                                     | 75 |
| Slika 10: | Diagram vodenja projektov – odločitvena faza.....                        | 77 |
| Slika 11: | Diagram vodenja projekta priprave razpisne dokumentacije .....           | 79 |
| Slika 12: | Plan aktivnosti po CDM dopolnjen z vsemi cikli .....                     | 81 |
| Slika 13: | Glava dokumenta za postopke analize RD.050.....                          | 82 |
| Slika 14: | Podatkovni koncept v razpisu IACS Romunija 19.2.2006.....                | 84 |
| Slika 15: | Prva korak modeliranja ER modela .....                                   | 87 |
| Slika 16: | Druga korak modeliranja ER modela.....                                   | 88 |
| Slika 17: | Tretji korak modeliranja ER modela.....                                  | 89 |
| Slika 18: | Entitetno relacijski model.....                                          | 91 |
| Slika 19: | Vodenje projektov – splošni podatki.....                                 | 92 |
| Slika 20: | Vodenje projekta priprave razpisne dokumentacije – po fazah .....        | 93 |

## Kazalo tabel

|            |                                                                           |    |
|------------|---------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabela 1:  | Delež javnih naročil v BDP v ES.....                                      | 13 |
| Tabela 2:  | Tabela obravnavanih razpisov v obdobju 2002-2005.....                     | 17 |
| Tabela 3:  | Stroški priprave razpisne dokumentacije.....                              | 18 |
| Tabela 4:  | Porabljena in planirana sredstva EAR mio €.....                           | 22 |
| Tabela 5:  | Poraba denarja po državah za leto 2003.....                               | 26 |
| Tabela 6:  | Tabela obravnavanih javnih razpisov.....                                  | 66 |
| Tabela 7:  | Ocena tehničnih specifikacij.....                                         | 71 |
| Tabela 8:  | Ocena strokovnih kvalifikacij predlaganih strokovnjakov pri projektu..... | 72 |
| Tabela 9:  | Reference podjetja.....                                                   | 72 |
| Tabela 10: | Ekonomski kriteriji.....                                                  | 73 |
| Tabela 11: | Funkcija koristnosti ciljnega kriterija je povprečna ocena agregatov..... | 73 |
| Tabela 12: | Sortirana evaluacijska tabela.....                                        | 74 |
| Tabela 13: | Uspešnost izvedbe.....                                                    | 76 |

# 1. Uvod

## Problematika magistrskega dela

Eden največjih kupcev informacijske tehnologije (IT) in eden ključnih gonil razvoja na tem področju je država, ki s svojimi institucijami ne le skrbi za razvoj in izobraževanje, temveč je s svojimi javnimi naročili tudi eden največjih naročnikov na IT trgu. Preko javnih naročil se danes v Sloveniji v povprečju izvede polovica državnega proračuna (Bulatovič, Tomšič, 2004, str. 10–11), v Evropski skupnosti (ES) pa javna naročila presegajo 1.600 mrd EU letno, kar predstavlja 16,3 % BDP<sup>1</sup> (EU policy on public procurement, 2005, podatek je v resnici za leto 2002 op.p. in naj bi bil enak za leto 2005). V državah članicah se giblje med 11 % in 21 % BDP.

Ker za javnimi naročili stoji država kot reden plačnik, daje kot poslovni partner večini podjetij v IT industriji dovolj trdno oporo za osnovni obstoj in razvoj. Nemalokrat pa daje svojim partnerjem tudi možnost srečanja z vrhunsko tehnologijo in zadnjimi dosežki na komunikacijskem in IT področju. Ker je naša država majhna, so bila vsa malo večja IT podjetja prisiljena iskati svoj trg v tujini. S priključitveno fazo k pristopu v ES smo postali t.i. CARDS country<sup>2</sup> in smo na evropskih javnih razpisih (Krašek, 2001) lahko enakovredno nastopali na do tedaj za nas »zaprtih« evropskih javnih razpisih. Z vključitvijo v ES se je »država« močno povečala in trg zelo razširil. Prodor tujega lastništva in konkurence na naša tla pa je večino IT podjetij dobesedno prisililo k iskanju dela v novi skupnosti. Pri tem smo hitro spoznali, da je naša prednost in bodočnost v znanju in izkušnjah, vodenju, upravljanju in nadziranju projektov. Zelo nekonkurenčni pa smo na nivoju programiranja, ki postaja domena cenene delovne sile balkanskih držav in vzhodne Evrope. Prav tako smo v IT podjetjih lahko hitro spoznali, da dosegamo najvišjo ceno na ozko specializiranih področjih, ob hitrem odzivanju in prilagajanju tehnologiji in zahtevam, saj je pobiranje smetane na področju IT zelo kratkotrajno (Avison, Fitzgerald, 1996).

Razvoj projektnega vodenja (Hallows, 1998) in projektnih pisarn (Kušar, 2004, str. 262–268) je bil v zadnjih letih vse pomembnejši pogoj uspešnega dela na IT področju (Kovačič, 1998). Prednjači evropska varianta poslovne odličnosti (IPMA)<sup>3</sup>, katere član je tudi slovensko Združenje za Projektni Management (ZPM)<sup>4</sup>. Evropski model poslovne odličnosti je dobro merilo za merjenje razvoja managerskih sistemov učinkovitosti vodenja poslovnih sprememb (Kovač v Možina et al., 2004, str. 805). Slovenija je model poslovne odličnosti sprejela kot poslovni standard in ga z zakonom spremenila v državno priznanje za poslovno odličnost.

---

<sup>1</sup> Javna naročila EU (URL [http://europa.eu.int/publicprocurement/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/publicprocurement/index_en.htm))

<sup>2</sup> CARDS (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization) pomeni Pomoč skupnosti pri obnovi, razvoju in stabilizaciji. Gre za program tehnično-finančne pomoči EU s ciljem podpore državam v procesu stabilizacije in približevanja EU.

<sup>3</sup> <http://www.ipma.ch>

<sup>4</sup> <http://www.zpm-si.com>

Vlada je nacionalni program kakovosti sprejela že leta 1993. Slovenija je bila polnopravna članica Evropske organizacije za kakovost že mnogo pred polnopravnim članstvom v ES. Z razširitvijo IT v vse pore, se le ta čedalje bolj srečuje s procesi, ki jih lahko obvladuje in pokriva le s pomočjo vključevanja strokovnjakov različnih področij. Sestavljanje timov za posamezne projekte z različnimi profili, na različnih lokacijah, od različnih, nemalokrat celo konkurenčnih podjetij, zahteva vrhunsko upravljanje z vsemi resursi (Možina, 1994, 2002). Priprava razpisne dokumentacije je večinoma mednarodni projekt, saj to zahtevajo :

- razpisni pogoji (soudležba lokalnega partnerja, izvajalci različnih področij)
- zahteva različnih znanj (poleg IT strokovnjakov še svetovalce iz področja vsebine)
- obseg (prevelik za enega izvajalca)
- politični dejavniki
- vodilni v podjetju

Kot sem že omenil, se nam je z vstopom v novo skupnost odprl ogromen trg. Sam delam v podjetju S&T Hermes Plus d.d., ki deluje v sklopu in lasti avstrijskega podjetja S&T<sup>5</sup> s sedežem na Dunaju. S&T ima v Evropi svoja podjetja (poslovalnice) v 20 državah. V poslovni enoti Oracle slovenskega dela podjetja je eno izmed področij dela tudi razvoj specifične programske opreme po uredbah Evropske skupnosti za področje kmetijstva. Milijardna vlaganja v kmetijsko področje pomenijo tudi zelo velika sredstva za IT. Vsake nove »nove« krave ali ptičja gripa pomenijo še večje zahteve in še več denarja za nadzor, ki najde svojo osnovo v čedalje močnejši informacijski podpori! V okviru evropske komisije je bila januarja 2001 ustanovljena Europeaid misija<sup>6</sup> za upravljanje pomoči državam, ki še niso članice ES. Večino projektov za področje kmetijstva pripravljajo njene inštitucije<sup>7</sup> PHARE, SAPARD in EAR<sup>8</sup>, odvisno od tega, kdo projekt sponzorira in za katera področja gre. S kohezijskima<sup>9</sup> skladoma PHARE in SAPARD so se financirali v predpristopnem in pristopnem obdobju tudi mnogi projekti v Sloveniji. Zadnji projekti, financirani iz teh skladov, se v Sloveniji iztečejo v letu 2006. Razpisi za informatizacijo posameznih področij kmetijstva so dokaj pogosti predvsem za nove članice in tiste, ki se ES želijo priključiti

---

<sup>5</sup> <http://www.snt.at/data/english/home/index.shtml>

<sup>6</sup> [http://europa.eu.int/comm/europeaid/general/mission\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/europeaid/general/mission_en.htm)

<sup>7</sup> Europeaid Part12 <http://europa.eu.int/comm/europeaid/cgi/frame12.pl>

<sup>8</sup> <http://www.phare.eu.net> ; <http://www.sapard.eu.net> ; <http://www.ear.eu.net>

<sup>9</sup> Kohezijska politika ES predstavlja skupek aktivnosti, programov in ukrepov države, lokalnih skupnosti in drugih nosilcev organiziranih interesov na regionalni ravni, koordiniranih in sofinanciranih s strani ES in namenjenih doseganju razvojnih ciljev ob upoštevanju skladnega razvoja. Temeljni cilj kohezijske politike je zmanjševanje gospodarskih in socialnih neenakosti med različnimi regijami v ES, kar je zapisano tudi v 158. členu dopolnjene pogodbe o ES. Poleg izraza kohezijska politika je mogoče v praksi pogosto zaslediti tudi termina regionalna politika ali strukturna politika. Ko govorimo o evropski kohezijski politiki ali o evropski strukturni politiki ali o evropski regionalni politiki, govorimo v bistvu o evropski politiki, ki zasleduje iste cilje, a različni avtorji uporabljajo različne izraze. Vsi trije izrazi so se v različnih obdobjih različno uporabljali, v zadnjem času pa so se večinoma poenotili v izrazu kohezijska politika ES. (Mrak, 2004, str. 29) Potrebno je dodati, da vloga ES ni omejena zgolj na finančno sodelovanje, temveč preko kohezijske politike ES uveljavlja svoje poglede, norme, vse pa s ciljem skupnega trga in ekonomske in monetarne unije.



oziroma z njo vsaj trgovati. ES želi skupno kmetijsko politiko od njene ustanovitve z jasnimi cilji:

- zagotoviti redno oskrbo z živili po sprejemljivih cenah za potrošnike,
- zagotavljati primerno življenjsko raven za kmetijske prebivalce,
- povečati storilnost v kmetijski pridelavi,
- stabilizirati kmetijske trge.

## **Namen in cilj magistrskega dela**

Osnovni namen magistrskega dela je seznaniti se s področjem pridobivanja dela preko javnih razpisov v okviru EAR in PHARE na področju kmetijstva. Primerjava z našimi javnimi naročili je precej umestna, saj je slovenska zakonodaja v duhu pristopa v ES sledila tendencam tudi na tem področju, s samim vstopom pa sploh. Ker sem imel v zadnjih letih priložnost delati na relativno velikem številu javnih razpisov, ne samo na kmetijskem področju, sem si za nalogo izbral razčlenitev in upravljanje projekta priprave razpisne dokumentacije. Na osnovi kritične analize in primerjave javnih razpisov EAR za aplikacijo Sledenje in registracija živali (I&R Identification and Registration), ki so bili razpisani v obdobju 2002–2005, sem na podlagi izkustev postavil merilo za ocenjevanje kvalitete razpisne dokumentacije v smislu nediskriminatornosti za ponudnike. Začetno nalogo sem razširil še na PHARE razpise in na njihovi podlagi merila še dopolnil. Za primerjavo sem vključil še razpis češke vlade za I&R.

Cilj magistrskega dela je narediti zasnovo informacijskega sistema za spremljanje priprave tenderske dokumentacije. Ker je za management vsaka neprodana ura strokovnjaka strošek, je poleg osnovnega cilja namen tega IS tudi čim hitrejša ocena razpisne dokumentacije v smislu 'enakih možnosti'. Ta ocena je osnova za odločitve, ali se postopki za pripravo dokumentacije in prijavo na razpis sploh začnejo. V primeru strateške odločitve managementa, da se na razpis prijavimo v vsakem primeru, pa pomaga pri strategiji priprave.

## **Metode dela**

V magistrski nalogi sem uporabil pridobljeno znanje na podiplomskem študiju na Ekonomski fakulteti v Ljubljani, svoje dolgoletne izkušnje na področju IT in prav tako dolgoletne izkušnje na področju vodenja in priprave razpisne dokumentacije na javnih razpisih EAR, PHARE ter javnih razpisih v okviru državne uprave v Sloveniji.

Osnovni pristop je analitičen, na osnovi študija domače in tuje literature ter člankov. Vire sem večinoma pridobival preko interneta, razen razpisne dokumentacije javnih razpisov, ki so last ponudnika (S&T). Statistični podatki vezani na mojo nalogo in povzeti po Eurostat so v večini primerov podani za obdobje do 2004. Zasnova IS je narejena po CDM (Oracle CDM Advantage, str. 4.; Madžarevič, Izkušnje ..., str. 21) metodologiji in CDM Fast track metodi

(Oracle CDM Fast track, str. 1–8). Ker v tem primeru kot »informatik« delam IS za »informatika«, sem se izognil večini problemov na relaciji uporabnik–informatik (Kovačič, 1998, str. 82–83).

## **Zasnova magistrskega dela**

Magistrsko nalogo sem razdelil na uvodno predstavitevno poglavje, v katerem opisujem temeljno materijo naloge – javne razpise za področje kmetijstva v ES. V nadaljevanju navajam teoretične osnove naloge s poudarkom na projektnem načinu dela in komunikacijah, ki so izredno pomembne. V teoretičnem delu predstavljam uporabljen metodologijo izgradnje IS.

V petem poglavju definiram način ocenjevanja javnih razpisov s pomočjo metode Decmak. Ocenjujem nediskriminatornost razpisov. Ocena je namreč ključna za odločitev, ali bomo na razpisu sodelovali ali ne. V nadaljevanju prikazujem podatkovni in procesni model aplikativnega dela. V zaključku pa bom strnil ugotovitve.

Nedosledna uporaba tender(ska) ali ponudbena dokumentacija in razpisna dokumentacija je posledica neločevanja teh dveh pojmov v slovenskem jeziku. V praksi se uporabljata izraza tenderska in razpisna dokumentacija, tako za dokumentacijo naročnika kot tudi za t.i. ponudbeno dokumentacijo ponudnika. Upam, da je iz konteksta vsebine razvidno, na katero dokumentacijo se nanaša. V angleškem jeziku je za ponudbeno dokumentacijo izraz bid.

## 2. Javna naročila v Evropski skupnosti

### 2.1. Splošno o javnih naročilih

Pojem javno naročilo lahko opredelimo kot skupek dejanj, ki jih naročnik (kupec) opravi s ciljem gospodarne nabave blaga, oddaje storitev ali gradenj<sup>10</sup>, ali pa definiramo javno naročilo kot širši pojem, in sicer od ugotavljanja potreb, zagotavljanja sredstev, dobave blaga, izvajanja storitev do uporabe in spremljanja le-teh (Železnik, Javornik, 1998, str. 5).

Pravna definicija javnih naročil je »skupnost pravnih dejanj, s katerimi država 'in largo sensu'<sup>11</sup> na podlagi premoženjskopравnih razmerij nabavlja blago, oddaja storitve ali izvaja gradnje po predpisanem postopku.«

Javno naročilo lahko torej razumemo kot proces, ki se zaključi s sklenitvijo pogodbe javnega naročnika.

V konceptu javnih naročil nastopa Evropska skupnost (ES) oziroma država, ki sicer opravlja oblastno funkcijo, na tem področju kot enakopraven subjekt zasebnega prava, ki nabavlja blago, naroča storitve in gradnje. Ker ES oziroma njeni organi ne morejo biti popolnoma avtonomni pri izbiri drugega pogodbenika (izvajalca), so omejeni s predpisi o javnih naročilih. Proračunski denar, porabljen v te namene, mora biti glede porabe omejen z določenimi merili, predvsem mora biti v postopku oddaje javnega naročila izbran najugodnejši ustrezeni ponudnik, ki je izbran na podlagi merila najnižje cene ali na podlagi ekonomsko najugodnejše ponudbe.

Zanimivo je, da direktive ES o javnem naročanju samega pojma javnih naročil ne definirajo. Definirajo pa različne tipe pogodb o izvedbi javnih naročil:

- pogodba o nabavi (public supply contract),
- pogodba o gradnji (public works contract),
- pogodba o izvedbi storitve (public service contract).

Prav tako definirajo, da mora biti javno naročanje urejeno tako, da pod enakimi pogoji omogoča zainteresiranim gospodarskim subjektom, da sklepajo pravne posle z naročnikom. Hkrati mora biti pravno urejeno varstvo ponudnikov, ki prizadetemu ponudniku zagotavljajo možnost preprečiti naročniku sklenitev pogodbe s tistim ponudnikom, ki ni najugodnejši, ali možnost razveljavitve celotnega postopka. Pravno varstvo ponudnikov ima v postopkih oddaje javnih naročil velik pomen, saj omogoča, da celoten sistem javnih naročil ustrezno

---

<sup>10</sup>[http://uu1.ijs.si/nabava/ZJN-1\\_zakon\\_o\\_javnih\\_narocilih.htm#\\_Toc505765336](http://uu1.ijs.si/nabava/ZJN-1_zakon_o_javnih_narocilih.htm#_Toc505765336) (Zakon o javnih naročilih, ZJN-1, Uradni list RS, št. 39/00, 102/00, 2/04)

<sup>11</sup> in largo sensu - v širšem pomenu

deluje, povečuje skrbnost naročnikov v postopkih oddaje javnih naročil in ponudnike spodbuja k sodelovanju. Poleg tega pa tudi pozitivno vpliva na zaupanje javnosti v poštenost in korektnost delovanja posrednih in neposrednih proračunskih uporabnikov.

Pravno varstvo je urejeno na ravni ES in na državni ravni članic. Centralizirano varstvo na ravni skupnosti je primarno namenjeno varstvu pravnega reda v skupnosti in šele subsidiarno varstvu oškodovanih ponudnikov. Slednje je bolj konkretizirano na državni ravni in je hkrati bolj dostopno in tudi hitrejše, kot je pravno varstvo na nivoju skupnosti. Nosilec pravnega varstva na ravni ES je poleg Evropske komisije tudi Sodišče ES. Urejeno je v pogodbi o ES<sup>12</sup>. Smernice ureditve pravnega varstva na državni ravni so določene v dveh pravovarstvenih direktivah, ki pa državam članicam predpisujeta cilje pravnega varstva v postopkih oddaje javnih naročil, države članice pa so dolžne v skladu z nacionalno zakonodajo in temi cilji same podrobno urediti pravno varstvo.

V postopku javnih naročil nastopata naročnik in ponudnik(i). Pojem naročnika ni eksplicitno dorečen, ampak je vezan tudi na funkcionalnost, čas in predmet naročila (PCMG, Dolinšek, str. 25). Pravo ES naročnike definira s pojmom »osebe javnega prava«, ki kumulativno izpolnjujejo naslednje tri pogoje:

- so pravni subjekti,
- nimajo tržnega ali gospodarskega značaja in so bili ustanovljeni z namenom zadovoljevanja potreb v javnem interesu,
- se pretežno financirajo s strani države, regionalnih ali lokalnih skupnosti ali drugih oseb javnega prava, so podvrženi njihovemu upravljalnemu nadzoru, ali pa ti subjekti določajo večino članov v upravi oziroma nadzornih svetih.

Ne glede na to, da je slovenska definicija naročnika v 2. členu ZJN-ja nekoliko drugačna (neposredni uporabniki proračuna in posredni uporabniki), je pomembno poudariti, da bi moral določen subjekt v skladu s prakso Sodišča ES ravnati po pravilih javnega naročanja tudi, če ne bi izpolnjeval pogojev naročnika po ZJN-1 !

Ponudnik je po definiciji fizična ali pravna oseba ali skupina takih oseb, ki na trgu ponuja dobavo blaga ali izvedbo storitve oziroma gradnje<sup>13</sup>. Podobna definicija je tudi v ZJN-1<sup>14</sup>.

Sam postopek ima praviloma tri faze: predrazpisno, razpisno in porazpisno fazo ali fazo izvedbe.

---

<sup>12</sup> Treaty establishing the European economic Community (Treaty of Rome, 1957), OJ c 340; Treaty establishing the European Union (Treaty of Amsterdam, 1992), OJ C 340

<sup>13</sup> 7. točka 3. člena direktive 2004/17/EC

<sup>14</sup> ZJN-1 v 3. točki 1. odstavka 3. člena

## **Predrazpisna faza**

Predrazpisna faza je faza priprav in načrtovanj predmeta javnega naročila. Ta faza je kritična predvsem za naročnika, saj v primerih kompleksnejših del pomeni dolgotrajno načrtovanje in izboljšavo vsebine dela; nekvalitetna izvedba pa vsekakor pomeni slabo osnovo za naslednje faze in morebitno nekvalitetno izvedbo javnega naročila. To pa lahko pomeni negospodarno in neučinkovito porabo javnih sredstev.

Osrednjega pomena za ponudnike je razpisna faza oddaje javnega naročila in v tej fazi ima pravno varstvo največji pomen, ki se kaže v temeljnih načelih javnega naročanja :

- preglednost (transparentnost, ang. transparency)
- konkurenca (tekmovalnost, ang. competition)
- enakopravnost ponudnikov (enaka obravnava vseh ponudnikov, ang. equal treatment)
- načelo sorazmernosti, ki se sicer nanaša na gospodarnost in učinkovitost porabe javnih sredstev in je v bistvu proračunsko načelo. Kar se tiče izvajanja vseh formalnosti in trajanja celotnega postopka, je to načelo celo v nasprotju z javnim naročanjem (B. Primec, 2004, str. 18)<sup>15</sup>.

Načelo preglednosti in načelo enake obravnave sta pri uresničevanju medsebojno neločljiva. Enaka obravnava vseh zainteresiranih ponudnikov je mogoča le, če so pravila (oddaje, izbire) jasno oblikovana in znana vnaprej, vsebujejo dovolj informacij in pravilne informacije, da se lahko potencialni ponudniki odločijo, ali sploh želijo sodelovati. Informacije morajo biti vsem enako dostopne. Čeprav Evropska komisija načelo transparentnosti obravnava ločeno, pa je njuno vsebinsko prepletanje očitno. Načelo transparentnosti se izvaja iz načela nediskriminacije (sodna praksa, primer C275/98, Unitron). Načelo transparentnosti naj bi tako bilo izvedbeno (in ne temeljno) načelo (Mužina, 2005, str. 58).

Načelo konkurenčnosti je pomembno za naročnika, saj ima ta s konkurenco med ponudniki zagotovljeno gospodarnejšo in učinkovitejšo porabo sredstev. Še posebej je pomembno, da ni omejevanj ponudnikov z neupravičeno uporabo omejitvenega postopka ali diskriminatornih meril. V kolikor je ponudnik ali njegov podizvajalec sodeloval pri pripravi razpisne dokumentacije, mora biti tak ponudnik izločen iz postopka izbire. Ker je skupnost sestavljena iz večih držav, je ena pomembnejših tem tega načela tudi ta, da ponudniki iz države naročnice ne smejo biti v ničemer privilegirani v primerjavi s ponudniki iz ostalih držav (razen logističnega privilegija, da so lokacijsko prisotni na teritoriju naročnika).

Skupna pravila tehničnih standardov določajo izločitveno območje javnih naročnikov pri odločanju, katere in kakšne tehnične standarde lahko uporabijo pri opredeljevanju pogojev v javnem razpisu. Direktiva določa, da morajo javni naročniki opredeliti tehnične lastnosti naročenih izdelkov na podlagi nacionalnih standardov, ki uvajajo evropske standarde, na

---

<sup>15</sup> To načelo sicer ni namenjeno ponudnikom, temveč porabnikom proračunskih sredstev.

podlagi nacionalnih standardov, ki uvajajo evropske standarde, ali na podlagi skupnih evropskih standardov, kjer ti obstajajo. Izjemoma to ni potrebno, če npr. standardi ne obstajajo ali če nov nakup, skladen z evropskimi standardi, ne bi bil kompatibilen z obstoječo opremo. Če skupni evropski standardi ne obstajajo, mora javni naročnik opredeliti tehnične lastnosti na podlagi:

- nacionalnih standardov, skladnih z direktivami ES;
- nacionalnih standardov, ki navajajo na metode izračunov in izvrševanja del in rabe materialov;
- na podlagi drugih dokumentov v naslednjem preferenčnem vrstnem redu:
  - o nacionalnih standardov, ki uvajajo mednarodne standarde,
  - o drugih nacionalnih standardov,
  - o katerih koli drugih standardov.

Prepovedana je uporaba diskriminatornih standardov, ki omenjajo specifičen vir, način izdelave ali postopek in učinkujejo tako, da so nekateri ponudniki izločeni ali favorizirani. Kot primere takih določb direktiva izrecno omenja vnaprejšnje določanje blagovnih znamk, patentov, tipov ali krajev izdelave (Krašek, 2001, str. 22–23).

Za javne razpise za IT področje je posledično to zelo pomembno. Onemogoča možnost, da bi favorizirali točno določeno podatkovno bazo, točno določena orodja. Definira se, da morajo biti podatki spravljani v relacijski bazi in troslojni (podatkovno-strežniško-aplikacijska) arhitekturi. Programska koda je vedno predmet naročila. V zadnjem letu čedalje pogosteje piše, da dovoljujejo tudi razvoj s prosto (beri brezplačno) programsko kodo. Nikjer v razpisu pa eksplicitno ne piše, da se zahteva Unix ali Linux ..., Oracle, MySQL, DB2 ...; Oracle orodja, Java ...; ali pa ESRI orodja za GIS (geografski informacijski sistem).

Dodati velja, da sistem pravnega varstva, po katerem o zahtevkih odločajo specializirana telesa, spodbuja tudi Evropska komisija; namig pa gre nedvomno razbrati tudi iz novih direktiv 2004/17/EEC, 72. člen, in 2004/18/EEC, 81. člen v letu 2004. Direktivi se neposredno uporabljata za javna naročila nad določenimi vrednostnimi pragi, upoštevajoč temeljna načela evropskega prava: enakopravnost, transparentnost, sorazmernost in vzajemno priznavanje diplom, certifikatov itn.

ES v sporočilu z dne 13. 12. 2004 Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in odboru regij predlaga akcijski načrt za izvajanje novega pravnega sistema za elektronsko javno naročanje, ki je bil sprejet aprila 2004 kot del zakonodajnega paketa direktiv o javnem naročanju, 2004/18/ES in 2004/17/ES. Direktivi zagotavljata jasen okvir za elektronsko vodenje javnih naročil na odprt, transparenten in nediskriminatoren način, določata pravila za elektronsko oddajanje ponudb ter pogoje za moderne postopke kupovanja, ki temeljijo na elektronskih sredstvih obveščanja.

Poenoteno oddajanje javnih naročil on-line prihrani vladam do 5 % izdatkov in 50–80 %

stroškov transakcij tako za kupce kot za dobavitelje. Medtem ko je težko oceniti konkurenčnost in učinkovitost koristi za celotno EU, lahko večja konkurenčnost in učinkovitost na trgih javnega naročanja – neposredno in posredno – vplivata na celotno gospodarstvo in igrata pomembno vlogo pri doseganju lizbonskih ciljev.

Vendar obstaja pri pomanjkljivi uvedbi e-javnega naročanja velika nevarnost drobitve trga. Pravne, tehnične in organizacijske ovire, ki lahko nastanejo zaradi javnega naročanja on-line, so eden izmed največjih izzivov za oblikovalce politike.

Posvetovanja kot del presojanja vplivov, ki jih je izvedla Evropska komisija, potrjujejo potrebo po akcijskem načrtu. Države članice, države kandidatke in podjetja so pri njem pripravljeni sodelovati. Komisija predlaga ukrepe na treh osrednjih področjih, ki gradijo na dosedanjih prizadevanjih, da bi modernizirali, odprli in ustvarili bolj konkurenčen trg javnega naročanja:

- zagotovitev dobrega delovanja notranjega trga pri elektronskem upravljanju javnega naročanja;
- doseganje večje učinkovitosti javnega naročanja in izboljšanje uprave;
- vzpostavitev mednarodnega okvira za elektronsko javno naročanje.

Nove direktive ne predvidevajo elektronskega sistema obveščanja; to kratkoročno ne bi bilo izvedljivo zaradi razlik v stopnjah razvoja in preboja elektronskih sredstev v državah članicah. Namesto tega je bil izbran postopni pristop. Evropska komisija je na začetku leta 2005 sprejela uredbo o standardnih obrazcih, s katerimi bodo sedanji obrazci prilagojeni elementom, uvedenim z novimi direktivami, tj. e-dražbe, dinamični sistemi kupovanja in profili kupca. Konec leta 2006 bo Evropska komisija predlagala novo generacijo elektronsko oblikovanih standardnih obrazcev, ki omogočajo elektronsko zbiranje, obdelavo in razširjanje vseh obvestil o javnem naročanju, ki jih zajemajo direktive. Ta nova generacija bi olajšala samodejno izdelavo povzetkov v vseh uradnih jezikih EU in bi se enostavno vključila v vse sisteme e-javnega naročanja, ki so pripravljeni za delovanje. Uvedel se bo elektronski imenik javnih kupcev EU.

Nove direktive predvidevajo obvezno uporabo enotnega besednjaka javnih naročil (CPV), uvedenega z uredbo 2195/2002/ES. Elektronsko javno naročanje vzpostavlja nove možnosti uporabe CPV, tj. oblikovanje in analiziranje stroškov javnega naročanja in urejanje statističnih podatkov. Prilagoditev CPV-ja za uporabo v popolnem elektronskem okolju je že v teku. V ta namen je bila uvedena študija, h kateri so vabljeni vse zainteresirane strani, da dejavno sodelujejo. Če bo študija uspešno zaključena, bo vodila v prvorazredni mednarodni model uvrščanja javnih naročil.

Na ravni ES že poteka reforma postopkov pravnega varstva javnega naročanja (Mužina, 2005, str. 41) po omenjenem akcijskem načrtu. V Sloveniji je po letu in pol čakanja vlada zamudila rok 31. januar 2006 za sprejem ustreznega zakona. Kot razlog zamude navajajo spremembo

koncepta reševanja vprašanj s področja javnega naročanja v Sloveniji. Sprememba koncepta je posledica usklajevanja besedila osnutka zakona s predstavniki Evropske komisije in posledica organizacijskih sprememb na ministrstvu za finance. Za naročnike in ponudnike pomeni neposredna uporaba evropskih smernic da: »Če nekdo na podlagi direktive pridobi določeno pravico, jo lahko uveljavi tako, da se sklicuje neposredno na direktivo – čeprav je morda v nacionalni zakonodaji zapisano drugače. Na drugi strani imamo državo in vse njene subjekte, ki sodijo v njeno sfero, na primer občine, univerza, javna podjetja ..., ki jim direktive nalagajo določene dodatne obveznosti. Občina se na primer ne more sklicevati na to, da zakon od nje zahteva manj, temveč dobi novo obveznost neposredno na podlagi direktive.« (Mužina v Križnik, Delo, 10. 2. 2006, str.12). Poenostavljeno povedano to pomeni, če direktiva državi nekaj oteži, je to treba upoštevati, če pa ji olajša, država tega ne more uporabiti (ker ni uskladila zakonodaje).

Da bi se izognili elektronskim oviram, morajo države članice pri pripravi osnutka zakonodaje in pri oblikovanju sistemov e-javnega naročanja uporabiti rezultate analize glede funkcionalnih zahtev Evropske komisije, ki je bila izvedena v okviru IDA<sup>16</sup>. Rezultate projekta bodo validirale Evropska komisija in države članice ob upoštevanju razlagalnega dokumenta, ki ga je izdelala Evropska komisija.

Da bi okrepili zaupanje v e-javno naročanje, je treba spodbujati razvoj sistema za preverjanje skladnosti. Evropska komisija državam članicam v skladu z direktivami priporoča, da uvedejo in ohranijo sistem prostovoljne akreditacije, da se zagotovi, da je sistem e-javnega naročanja v skladu z zahtevami direktiv.

## **Razpisna faza**

Razpisna faza je faza od trenutka objave razpisa do izbora izvajalca. Če je bil cilj Evropske komisije konec devetdesetih let doseči vsaj 25 % objavo javnih razpisov v elektronski obliki, se danes ta številka bliža 100 %. Informacijsko-komunikacijska tehnologija je tu našla resnično zadovoljne uporabnike. Obširna dokumentacija se vedno začne z navodili ponudnikom: kako, kaj, kdaj ter kam napisati in poslati ponudbeno dokumentacijo. Navedeni so vsi potrebni podatki (tehnični, vsebinski, roki, vrednost, merila za ocenjevanje in izbor ponudb, jezik, potrebna potrdila, zavarovanja ...). Vedno je na voljo omejeno obdobje za vprašanja, ki so skupaj z odgovori na internetni strani ves čas razpisa na voljo vsem ponudnikom (ne samo spraševalcu). Objavljen je čas in kraj javnega odpiranja in seveda sporočilo o izboru ponudnika.

---

<sup>16</sup> Program „Elektronska izmenjava podatkov med upravami“



## **Faza izvedbe**

Faza izvedbe je formalno samo faza izvedbe izbranega izvajalca v sodelovanju z naročnikom. Ta faza podleže postopkom nadzora in kontrole same izvedbe s strani naročnika in ustreznih revizijskih služb.

## **2.2. Gospodarski in politični pomen javnih naročil**

Velik gospodarski pomen javnih naročil ima osnovo v stalnem nominalnem in procentualnem rastu. Pred vstopom novih pristopnic v letu 2004 se je evropsko povprečje porabe bruto družbenega produkta preko javnih naročil samo v obdobju 1997–2004 povečalo z 11 % (Zabel, 1997, str. 11–12) na skoraj 16 % (Javna naročila EU Modul I, str.17) v letu 2004. Po oceni (Javna naročila EU, 2005) pa naj bi bil ta procent v letu 2005 ocenjen na 16,3 %. Nominalno je bila porast z nekaj 100 mrd ekujev konec devetdesetih na predvidenih preko 1600 mrd EUR v letu 2005 (statistična poročila za leto 2005 še niso narejena).

V Sloveniji znašajo javna naročila okrog 10 % bruto domačega proizvoda oziroma slabo polovico letnega državnega proračuna (Potočnik, 2002, str. 326). Skupno poročilo o oddanih javnih naročilih Ministrstva za finance RS za leto 2004 ima naslednje pomembne zbirne ugotovitve:

- 493,2 mrd SIT oziroma 2,1 mrd EUR, kar je predstavljalo 8,3 % BDP,
- razmeroma majhna prisotnost tujih ponudnikov, ki pa je delno skrita v hčerinskih podjetjih tujih ponudnikov,
- sorazmerno velik indeks naraščanja javnih naročil v obdobju 2004/2001: 146
- občuten razkorak med ocenjeno in pogodbeno vrednostjo javnih naročil, katerega glavni vzrok je v pomanjkljivosti izdelave projektne in tehnične dokumentacije, pa tudi pomanjkljiva analiza relevantnega trga oziroma pomankljive ali neprimerne opredelitve predmeta javnega naročila.

Javna naročila imajo tako v vseh državah Evrope velik gospodarski, socialni, pravni in politični pomen. Imajo močan vpliv na razvoj gospodarstva in vzpodbujajo konkurenco. Prav tako prisilijo ponudnike k nenehnemu spremljanju razvoja in sledenja tehnologiji, pa tudi na stopnjo zaposlenosti in s tem socialni nivo. Če gledamo s stališča podjetja, je pridobitev posla preko javnega razpisa za podjetje zelo pomembna. Ne le, da kaže sposobnost podjetja, da pridobi večje in zahtevnejše ter odgovorne posle, pridobi tudi izredno pomembno referenco. Reference in ustrezno kvalificirani zaposleni z osebnimi referencami so na razpisih prav tako pomembni, kot finančno-pravno stanje podjetja. Po drugi strani izvedba javnih naročil pomeni finančno obremenitev davkoplačevalcev, tako fizičnih kot pravnih oseb. Na eni strani imamo torej finančno obremenitev, ki posledično vodi k spremembam investiranja, kupne moči prebivalstva, spremembam obsega dejavnosti, zaposlenosti oziroma nezaposlenosti in drugim anomalijam, ki spremljajo proces javnih naročil (Pahor, 200, str. 6–9). Istočasno pa javno

naročanje pozitivno vpliva na razvoj gospodarstva, spodbuja konkurenco, praviloma postavlja visoke tehnološke zahteve, vpliva na višjo zaposlenost in s tem posredno na razvoj in višji socialni nivo.

Že s trenutkom statusa pristopnice v ES se nam je odprl določen del trga javnih naročil v novi skupnosti in v vseh tistih državah in pokrajinah, kjer ES preko strukturnih skladov namenja denar za razvoj in pomoč v postopkih približevanja in integracije v ES. Res pa je, da smo morali s trenutkom vstopa v ES odpreti za ostale članice tudi naš trg javnih naročil. Temu je sledila tudi prilagoditev zakonodaje, ki je usklajena z ustreznimi evropskimi direktivami, ki urejajo to področje. Pri tem zakonodaja ne sme domačih ponudnikov s kakršnimi koli protekcionističnimi ukrepi varovati pred tujo konkurenco. Načelo zakonitosti, načelo hitrosti, načelo dostopnosti in načelo nediskriminatornosti so vgrajeni tudi v našo zakonodajo na tem področju.

Javna naročila imajo tudi velik politični pomen. Skupnost in članice so preko javnih naročil brez konkurence največji »kupec« na tržišču in lahko gospodarsko in politično vplivajo tako na razvoj posameznih panog gospodarstva kot na regionalno politiko.

### **2.3. Načela pravnega urejanja javnih naročil in trg javnih naročil v ES**

Javna naročila so bila očitno tako pomembna, da so jih začeli pravno urejati že ob podpisu pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (EGS) v tako imenovani rimski pogodbi sedaj že daljnjega leta 1957. S to pogodbo so bila podana splošna osnovna načela skupnega trga.

Rimska pogodba je prepovedovala vsako nacionalno diskriminacijo ter omejitve pri izbiri blaga in storitev (6. člen), prost pretok blaga, prepoved količinskih omejitev uvoza, z enakim učinkom (30. člen in naslednji), prosto naselitev oziroma postavitev sedeža (52. člen in naslednji) ter prost pretok storitev (59. člen in naslednji)<sup>17</sup>. Omenjena pravila so bila namenjena predvsem prepovedi oziroma onemogočanju najpogostejših diskriminacij. Konkurenčnosti pri pridobivanju poslov in preglednosti poslovanja (transparentnosti) se takrat še niso lotili.

Z Maastrichtskim sporazumom leta 1991 je bila ustanovljena Evropska skupnost (ES, tudi Evropska unija – EU), ki je z izvedeno zakonodajo na področju javnih naročil to področje uredila (Škufca, 2002, str. 15–16). Prost pretok blaga, storitev, kapitala, oseb, odprava ovir za trgovanje, vzpostavitev sodobnega sistema konkurence spadajo med temelje nove evropske ureditve. Javna naročila predstavljajo pomemben tržni delež nabave blaga in storitev, ki jih

---

<sup>17</sup> The rule Governing the Procedure in the Award of Public Procurement Contracts, EU Commition Unit XV/B/3, Brussels, Belgia ([URL:http://simap.eu.int/EN/pub/docs/brochen.htm](http://simap.eu.int/EN/pub/docs/brochen.htm)), 13. 5. 2003

opravijo javni naročniki pri zasebnih ponudnikih blaga in storitev. Tržni delež javnih naročil je v stalnem porastu in je ocenjen v letu 2005 za celotno ES že na 16,3 % BDP, pri čemer izstopata Italija s samo 11,88 % in Nizozemska z 21,46 %. V zadnjem dosegljivem poročilu Evropske komisije z dne 03. 02. 2004<sup>18</sup> je prikazana statistika deleža javnih naročil v BDP za obdobje od 1995 do 2002. Statistika je prikazana v tabeli 1. V povprečju predstavljajo javna naročila 25 do 30 % celotne javne porabe (Kostanjevec, 2000, str. 10–13). Javna naročila s tem predstavljajo pomemben vpliv na celotno gospodarstvo in velik generator razvoja in sledenja modernim tehnologijam.

Tabela 1: Delež javnih naročil v BDP v ES

| Procent deleža javnih naročil v BDP |       |       |       |       |       |       |       |       |
|-------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                                     | 1995  | 1996  | 1997  | 1998  | 1999  | 2000  | 2001  | 2002  |
| Belgija                             | 14,38 | 14,61 | 14,35 | 14,37 | 14,69 | 14,75 | 14,91 | 15,22 |
| Danska                              | 16,27 | 16,26 | 16,51 | 16,94 | 17,26 | 17,39 | 18,40 | 18,76 |
| Nemčija                             | 17,98 | 17,99 | 17,45 | 17,19 | 17,15 | 16,99 | 17,01 | 17,03 |
| Grčija                              | 13,62 | 12,81 | 12,69 | 13,00 | 12,71 | 13,55 | 12,98 | 12,62 |
| Španija                             | 13,84 | 12,81 | 12,76 | 12,97 | 12,94 | 12,73 | 12,75 | 13,02 |
| Francija                            | 17,26 | 17,32 | 17,26 | 16,49 | 16,35 | 16,52 | 16,35 | 16,62 |
| Irska                               | 13,54 | 12,87 | 12,11 | 11,95 | 12,05 | 12,23 | 13,25 | 13,30 |
| Italija                             | 12,58 | 12,17 | 12,00 | 12,12 | 12,25 | 12,37 | 12,69 | 11,88 |
| Luxemburg                           | 15,49 | 16,01 | 14,89 | 14,43 | 14,38 | 13,11 | 14,25 | 15,48 |
| Nizozemska                          | 20,84 | 20,51 | 20,27 | 20,12 | 20,21 | 20,12 | 20,68 | 21,46 |
| Avstrija                            | 18,36 | 18,15 | 17,70 | 17,69 | 17,77 | 17,05 | 16,22 | 16,46 |
| Portugalska                         | 14,14 | 14,56 | 14,57 | 13,85 | 14,29 | 13,98 | 13,91 | 13,26 |
| Finska                              | 16,25 | 16,70 | 16,57 | 15,96 | 16,06 | 15,37 | 15,72 | 16,45 |
| Švedska                             | 22,14 | 20,97 | 19,99 | 20,48 | 20,27 | 19,40 | 20,01 | 20,49 |
| VB                                  | 21,68 | 20,58 | 18,24 | 17,79 | 17,84 | 17,46 | 17,89 | 18,42 |
| EU 15                               | 17,26 | 16,89 | 16,33 | 16,10 | 16,13 | 16,02 | 16,18 | 16,30 |

VIR: Evropska komisija, poročilo o javnih naročilih v ES , 3. 2. 2004, str. 4

S pravnega vidika področje naročanja v ES urejajo uredbe (smernice/direktive – Public Procurement Directives) o javnem naročanju, ki jih je sprejela Evropska komisija. Že po dobrem desetletju EGS so posamezne člene rimske pogodbe začeli nadgrajevati s prvimi uredbami o javnih delih 1971 (EEC 305/71) in javnih nabavah 1977 (EEC 62/77). Kasneje so omenjeni uredbi nadgradili oziroma zamenjali z drugimi, kar se še vedno dogaja tudi po letu 2000. Trenutno veljavne uredbe, ki so do leta 2000 urejale izvajanje postopka javnih naročil v ES, so:

- 89/665/EEC – revizijski postopek ;

<sup>18</sup> [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/publicprocurement/docs/public-proc-market-final-report\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/internal_market/publicprocurement/docs/public-proc-market-final-report_en.pdf)

- 92/13/EEC z dne 25. februar 1992 – varstvo ponudnikov v postopkih oddaje javnih naročil;
- 92/50/EEC z dne 18. junij 1992 – usklajevanje postopkov pri oddaji javnih naročil za storitve;
- 93/36/EEC z dne 14. junij 1993 – usklajevanje postopkov pri oddaji javnih naročil za blago;
- 93/37/EEC z dne 14. junij 1993 – usklajevanje postopkov pri oddaji javnih naročil za gradnje;
- 93/38/EEC z dne 14. junij 1993 – usklajevanje postopkov pri oddaji javnih naročil za organizacije na vodnem, energetskem, transportnem in telekomunikacijskem področju;
- 97/52/EEC z dne 13. oktober 1997, ki dopolnjuje uredbe 92/50/EC, 93/36/EC in 93/37/EEC;
- 98/4/EEC z dne 16. februar 1998, ki dopolnjuje uredbo 93/38/EC.

Da je področje javnih naročil še kako pomembno, kaže tudi stalno dopolnjevanje oziroma prilagajanje zakonodaje na tem področju, ki se nadaljuje tudi v tem desetletju. Že v letu 2000 sta bili predlagani dve novi smernici. Evropska komisija ju je z dvema novima odredbama potrdila po skoraj štiriletnem usklajevanju s ciljem poenotenja dobre prakse javnega naročanja in uvedbe novega pravnega sistema za elektronsko javno naročanje šele leta 2004. Z njima je postavila temelj e-javnim naročilom:

- 2004/17/EEC z dne 31. marec 2004 – usklajevanje postopkov pri oddaji javnih naročil za organizacije na vodnem, energetskem, transportnem in telekomunikacijskem področju ([http://www.sigov.si/mf/javnar/Directive\\_2004-17-EC.pdf](http://www.sigov.si/mf/javnar/Directive_2004-17-EC.pdf));
- 2004/18/EEC z dne 31. marec 2004 – usklajevanje postopkov izbora javnih naročil za področje nabav in storitve ([http://www.sigov.si/mf/javnar/Directive\\_2004-17-EC.pdf](http://www.sigov.si/mf/javnar/Directive_2004-17-EC.pdf)).

Poenoteno oddajanje javnih naročil on-line prihrani vladam do 5 % izdatkov in 50–80 % stroškov transakcij tako za kupce kot za dobavitelje (Akcijski načrt izvajanja pravnega sistema za e-javno naročanje 2004). Glavni cilji novih odredb:

- Zagotovitev dobrega delovanja notranjega trga pri e-javnem naročanju, kjer je posebej pomembno, da osnovna pravila javnega naročanja niso diskriminatorna, da so splošno dosegljiva ter interoperabilna in gospodarskim subjektom nikakor ne omejujejo dostopa do postopka oddaje ponudb;
- Doseganje večje učinkovitosti javnega naročanja, izboljšanje uprave in povečanje konkurenčnosti na trgu javnega naročanja po vsej ES;
- Vzpostavitev mednarodnega okvira za elektronsko javno naročanje je projekt, ki je v letu 2005 šele stekel v smeri spodbujanja dejavnosti mednarodnih organov in forumov za standardizacijo, poenotenje nomenklature, in v izogib tehnološkim oviram v zvezi z interoperabilnostjo na mednarodni ravni.

Pred tem je Evropska komisija sprejela še:

- uredbo 2001/78/EEC z dne 13. september 2001, ki uvaja standardna pravila postopkov objavljanja javnih naročil;
- regulativo 2195/2002/EEC in dopolnitev te regulative 2151/2003/EEC, ki definirata slovar javnega naročanja.

V letu 2005 so bili kot dopolnitev sprejeti še:

- sklep 2005/15/EC z dne 7. januar 2005 – podrobna pravila postopkov, definiranih v 30. poglavju uredbe 04/17/EEC;
- odredba 2005/51/EC z dne 7. september 2005 – z dopolnitvami uredb 2004/17/EC in 2004/18/EC;
- regulativa 1564/2005EC pa uvaja standardna pravila postopkov objavljanja javnih naročil v skladu z uredbama 2004/17/EC in 2004/18/EC.

Vse te dopolnitve in spremembe so v mnogočem posledica razvoja IT in telekomunikacij, ki jih z eno besedo sicer imenujemo kar internet. Uredba Evropske komisije 2000/31/EC, sprejeta 8. junija 2000, o pravnih vidikih elektronskega poslovanja v notranjem trgu (ES) in uredba 99/93/EC z dne 13. december 1999 o elektronskem podpisu, sta v bistvu tisti dve uredbi, ki sta povzročili večino dopolnil. Elektronsko poslovanje je namreč močno poenostavilo ves proces in ga hkrati približalo mnogo večji množici možnih ponudnikov, kakor so to uradni listi, časopisne objave ipd. Predvsem pa je z mnogo večjo »javnostjo« povečalo transparentnost, preglednost in povečalo konkurenco ponudnikov.

V Sloveniji smo bili s sprejetjem ZEPEP julija 2001 med prvimi v Evropi .

## **2.4. Nadzor nad javnimi naročili v Evropski skupnosti**

Pravno varstvo na področju oddaje javnih naročil in s tem posredno javnih razpisov na nacionalni ravni določa vsaka država sama, pri čemer je za članice ta avtonomija močno omejena s pravili ES. Posamezna država lahko vedno določi tak sistem pravnega varstva, ki minimalne zahteve pravnega varstva presega. Poleg temeljnih načel evropskega prava, izhajajočega predvsem iz Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, še zlasti načel nediskriminacije in prostega pretoka, pa mora pravni red države članic zlasti slediti pravilom dveh t.i. pravovarstvenih direktiv (Mužina, 2005, str. 19).

Kot že zapisano, so sedaj pravna praksa in drugi instituti v fazi pravnega varstva javnega naročanja urejeni v direktivi 89/665/EEC (za javna naročila na vodnem, energetskem, transportnem sektorju) in 92/13/EEC na telekomunikacijskem sektorju. Po eni strani je namen teh direktiv predvsem v spodbuditi oškodovanih ponudnikov, da čim pogosteje uporabljajo pravna sredstva, po drugi strani pa, da je generalno in specialno pravno varstvo mogoče doseči samo z učinkovitim pravnim varstvom (Fernandez, 1996, str. 212–217).

Predvsem je pomembno to, da pravovarstveni direktivi nimata namena unificirati varstva na ravni članic, temveč v njegovi harmonizaciji in postavljata minimalne skupne standarde (minimalna harmonizacija) za v postopkih izvedbe javnega naročila. Izpostaviti velja tudi to, da se z ukrepi, predvidenimi s pravovarstvenima direktivama, na nacionalni ravni uveljavljajo zasebni interesi (2. člen obeh direktiv), na ravni ES pa javni interesi komisije (3. člen direktive 89/665/EEC in 8. člen direktive 92/13/EEC) (SIGMA, 2000, str. 11; Mužina 2005, str. 26).

Med najpomembnejša načela pravovarstvenih direktiv, ki so vgrajena tudi v ZRPJN<sup>19</sup>:

- načelo zakonitosti,
- načelo hitrosti,
- načelo dostopnosti,
- načelo nediskriminatornosti.

Za naše razmere je pomembno tudi to, da uvedba postopkov, določenih v direktivah, nima sama po sebi suspenzivnega učinka (3. točka 2. člena direktive). Takšna naj bi bila tudi pravna praksa večine nacionalnih zakonodaj držav članic (Mužina, 2005, str. 29).

Možnost ukrepanja je dana že med samim postopkom z možnostjo sprejetja začasnih preprečitvenih ukrepov za odpravo domnevne kršitve, oziroma da se prepreči nadaljno oškodovanje strank, in sicer:

- možno je zadržanje postopka javnega naročanja. Ukrepanje je pomembno v primerih, ko pravna pravila ne omogočajo razveljavitve že sklenjene pogodbe (ukrep št. 2) in ko višina odškodnine ne daje ustreznega zadoščenja (ukrep št. 3);
- razveljavitev nezakonitih odločitev oziroma razveljavite ali zagotovitev razveljavitve nezakonitih odločitev, vključno z odpravo diskriminatornih tehničnih, ekonomskih ali finančnih specifikacij v razpisni dokumentaciji.

Za ponudnike je s strani pravovarstvenih direktiv pomembna tudi zagotovitev povrnitve škode, kar v praksi pomeni dodelitev odškodnine osebam, oškodovanim s kršitvijo predpisov (točki 1. c. 2. členov obeh direktiv). Poleg neuspelega ponudnika je sem moč šteti tudi podizvajalce oziroma sopogodbениke v ta namen sestavljenega konzorcija<sup>20</sup>. Povrnitev škode je tako na javnem kot na infrastrukturnem sektorju. To izhaja iz 18. alineje preambule direktive 92/13/EEC: "... ker mora zmeraj obstajati možnost vložitve odškodninskih zahtevkov. "

Plačilo določenega zneska v primeru, ko kršitev ni bila odpravljena ali preprečena (1. c točka 2. člena direktive 92/13/EEC pravi, da mora naročnik plačati tolikšen znesek, da ga (plačilo) odvrne od kršitve ali vztrajanja na kršitvi. Namen tega posrednega pritiska na naročnike je v odvracanju od kršitev. Direktivi vsebujeta še nekatere druge postopke (pomirjevalni, atestni ...), ki pa niso v kontekstu te naloge.

Med pomembnimi podatki je tudi, kdo je pristojni organ, ki je zadolžen za odločanje. Izvajanje oziroma določitev organa, pristojnega za odločanje o pravnih sredstvih ponudnika zoper odločitve naročnikov, je prepuščena državam članicam. V mnogih od teh primerov ne odločajo sodišča, ampak posebni 'prima facie'<sup>21</sup> nesodni organi. To je omogočeno predvsem z

---

<sup>19</sup> ZRPJN – Zakon o reviziji postopkov javnega naročanja

<sup>20</sup> Glej definicijo konzorcija v drugem poglavju (2.3).

<sup>21</sup> 'na prvi pogled', juristično zadosten, tudi jasen (primer, dokaz)

namenom hitrosti, saj je delitev vrstnega reda reševanja z ostalimi zahtevki pred sodišči s stališča pravnega varstva neučinkovita. Evropsko sodišče je seveda tudi v tem primeru končno odločujoče, v kolikor spor ni končan že prej. Pravne prakse je veliko in pritožbe sploh niso nič nenavadnega.

S finančnega stališča je za ponudnika priprava razpisne dokumentacije relativno drag projekt. V priloženi tabeli 3 je prikazano razmerje med razpisano vrednostjo in stroški v nekaterih večjih razpisih, za katere sem vodil pripravo razpisne dokumentacije in kar bo nepoučenemu pojasnilo relativno močno pravno varstvo ponudnikov. Pri manjših projektih vrednost izdelave razpisne dokumentacije v povprečju presega 2 % razpisane vrednosti. Pri projektih nad 1 mio EUR pa procentualno ne presega 1 %. Vendar je v tem primeru nominalni strošek velik in se razpisna dokumentacija tudi pripravlja kot pravi projekt. Analiza razpisov je prikazana v naslednjih dveh tabelah :

Tabela 2: Tabela obravnavanih razpisov v obdobju 2002-2005

| šifra razpisa            | opis                     | država     | datum      | vrednost               |
|--------------------------|--------------------------|------------|------------|------------------------|
| EUROPEAID/113808/D/S/BA  | Sledenje in registracija | BiH        | 14.10.2002 | 300.000 EUR            |
| EUROPEAID/115209/D/S/CY  | Kmetijske subvencije     | Ciper      | 11.07.2003 | 3.6 mio EUR            |
| EUROPEAID/114945/D/S/LT  | Sledenje in registracija | Litva      | 11.08.2003 | 500.000 EUR            |
| EUROPEAID/114832/D/S/MK  | Sledenje in registracija | Makedonija | 9.09.2003  | 350.000 EUR            |
| EUROPEAID/114806/D/S/KOS | Sledenje in registracija | Kosovo     | 6.02.2004  | 350.000 EUR            |
| EUROPEAID/119580/D/S/YU  | Sledenje in registracija | Srbija     | 12.07.2004 | 350.000 EUR            |
| EUROPEAID/117765/D/SV/PL | Fitoregister in semena   | Poljska    | 23.07.2004 | 2 mio EUR              |
| EUROPEAID/119568/D/S/RO  | Sledenje in registracija | Romunija   | 12.08.2004 | 400.000 EUR<br>(info)* |
| EUROPEAID/116300/D/S/TR  | Sledenje in registracija | Turčija    | 12.10.2004 | 2 mio EUR              |
| EUROPEAID/120402/D/S/MK  | Vinogradništvo           | Makedonija | 21.03.2005 | 350.000 EUR            |
| Javni razpis češke vlade | Sledenje in registracija | Češka      | 7.04.2005  | 350.000 EUR<br>(info)* |
| EUROPEAID/119986/D/SV/BG | Sledenje in registracija | Bolgarija  | 3.11.2004  | 200.000 EUR            |
| EUROPEAID/121321/D/S/BG  | Kmetijske subvencije     | Bolgarija  | 24.11.2005 | 2.5 mio EUR            |

\* vrednost razpisa po informaciji vira

VIR: Razpisna dokumentacija, lastna izdelava

Tabela 3: Stroški priprave razpisne dokumentacije

| šifra razpisa            | Št. čl/dni | Stroški | Cena skupaj | % vrednosti |
|--------------------------|------------|---------|-------------|-------------|
| EUROPEAID/113808/D/S/BA* | 16         | 500     | 10.740      | 2,3 %       |
| EUROPEAID/115209/D/S/CY  | 55         | 8.600   | 41.400      | 0,8 %       |
| EUROPEAID/114945/D/S/LT  | 6**        |         | 3.840       |             |
| EUROPEAID/114832/D/S/MK  | 17         | 500     | 11.380      | 2 %         |
| EUROPEAID/114806/D/S/KOS | 14         | 200     | 9.160       | 1,6 %       |
| EUROPEAID/119580/D/S/YU  | 17         | 800     | 11.680      | 2,8 %       |
| EUROPEAID/117765/D/SV/PL | 64         | 2400    | 43.360      | 1,4 %       |
| EUROPEAID/119568/D/S/RO  | 4**        |         | 2.560       |             |
| EUROPEAID/116300/D/S/TR  | 2**        |         | 1.280       |             |
| EUROPEAID/120402/D/S/MK  | 24         | 250     | 15.610      | 2,8 %       |
| Javni razpis češke vlade | 14****     |         | 8.960       | 1,6 %       |
| EUROPEAID/119986/D/SV/BG | 2**        |         | 1.280       |             |
| EUROPEAID/121321/D/S/BG  | 62****     |         | 39.680      | 1 %         |

\* Delo je v vseh primerih ocenjeno po referenčnem ceniku GZS za storitve s področja IT (GZS, ZIT, 2004).

\*\* Nismo oddali.

\*\*\* Razpis je bil razveljavljen zaradi odstopa vlade.

\*\*\*\* Samo kot ekspertna strokovna pomoč in sodelovanje zaradi referenc in ekonomskih kriterijev kot člani tričlanskega konzorcija, ocena na podlagi informacije S&T Bolgarije kot nosilca.

Stroškovni stolpec predstavlja potne in nastanitvene stroške.

VIR: Razpisna dokumentacija, lastni vir; lastna izdelava

## 2.5. Javna naročila v RS in položaj tujih ponudnikov

Področje javnega naročanja je v Sloveniji urejeno z dvema zakonoma o javnih naročilih. Že omenjeni Zakon o javnih naročilih ZJN-1, ki določa obvezna ravnanja naročnikov in ponudnikov pri oddaji javnih naročil, ter Zakon o reviziji postopkov javnega naročanja (ZRPJN)<sup>22</sup>, ki v teh postopkih ureja pravno varstvo ponudnikov, pa tudi s številnimi podzakonskimi akti. Kljub razmeroma skromni normativni ureditvi tega področja problematika javnega naročanja zahteva širše poznavanje prava (A. Primec, 2005).

<sup>22</sup> Zakon o reviziji postopkov javnega naročanja, ZRPJN, Uradni list RS št. 78/99, 42/04, 99/04



ZJN-1 pojma tuj ponudnik izrecno ne opredeljuje, saj je v 3. členu definiran kot ponudnik dobavitelj blaga ali izvajalec gradnje ali storitve, ki predloži ponudbo in je lahko fizična oseba ali pravna oseba ali skupina pravnih ali fizičnih oseb. Pojem tujega ponudnika je določen v navodilu o seznamu organov tujih držav, pristojnih za izdajo listin o izpolnjevanju obveznih pogojev za udeležbo tujih ponudnikov v postopku oddaje javnih naročil in o načinu preveritve teh listin (Uradni list RS št. 13/01) kot ponudnik, ki ima sedež v tuji državi (2. člen navodila o seznamu organov tujih držav). Pravna podlaga za izdajo tega navodila je v 4. b členu ZJN-1 (naslovljenem 'tuji ponudniki'). V praksi to pomeni, da se je krog ponudnikov s fizičnih in pravnih oseb pravnoformalno razširil tudi na t.i. osebne gospodarske družbe (germanski pravni sistem), ki nimajo pravne osebnosti.

V primeru, da v postopkih javnega naročanja nastopa kot ponudnik podružnica tujega ponudnika, mora le-ta pri oddaji ponudbe nastopati v imenu in na račun svojega (tujega) podjetja, kar pomeni, da mora v ponudbi uporabiti firmo matičnega podjetja, njegov sedež in svoje ime<sup>23</sup>.

Položaj tujega ponudnika je v slovenskih postopkih javnega naročanja na splošno varovan z enim od temeljnih načel zakona – načelom enakopravnosti ponudnikov iz 7. člena ZJN-1. Zakon izrecno določa, da tuj ponudnik ne sme biti izločen iz postopka, ker RS z njegovo državo (v kateri ima ponudnik sedež) nima sklenjenega sporazuma o enakopravni obravnavi domačih in tujih ponudnikov. Naročnik nikakor ne sme postavljati takih pogojev in meril, ki omogočajo prednost domačim ponudnikom oziroma preprečujejo vključevanje tujih ponudnikov. Glede tega je pomembna določba sedmega odstavka 42. člena ZJN-1. Ta določba prepoveduje izločitev tujega ponudnika zgolj iz razloga, da lahko določeno storitveno dejavnost, ki je predmet javnega naročila, po pravu RS opravlja le fizična ali le pravna oseba, če nacionalno pravo ponudniku dovoljuje opravljanje te dejavnosti (tudi v tem primeru je ZJN-1 napotil na uporabo prava, ki velja za tujega ponudnika)(Primec, 2005).

Glede dokazovanja sposobnosti je tujemu ponudniku omogočeno, da lahko pred oddajo ponudbe od naročnika zahteva potrditev sprejemljivosti dokazil o usposobljenosti, ki jih namerava vključiti v ponudbeno dokumentacijo<sup>24</sup>. Tako lahko tuji ponudnik zanesljivo premaga prvo oviro v konkurenčnem boju z ostalimi ponudniki in zagotovi popolnost svoje ponudbe.

Za udeležbo v postopku oddaje javnega naročila mora tuji ponudnik izpolnjevati pogoje, ki jih v objavi in v razpisni dokumentaciji določi naročnik. Pri določitvi pogojev je naročnik svoboden in jih izbira glede na potrebe in predmet naročila, razen glede t.i. obveznih pogojev, ki jih mora zahtevati od ponudnikov. Poleg tega pogoji tudi ne smejo biti neupravičeno diskriminatorni (Kranjc, 2001, str. 181), torej da bi določene ponudnike (npr.domače)

---

<sup>23</sup> Zakon o gospodarskih družbah, ZGD, prvi odstavek 564. člena ZGD

<sup>24</sup> Tretji odstavek 11. člena navodila o seznamu organov tujih držav

neupravičeno privilegirali in druge (npr. tuje) postavljali v slabši položaj. ZJN-1 kot obvezne določa naslednje pogoje:

- registracija pri pristojnem sodišču ali drugem organu;
- potrebno dovoljenje za upravljanje dejavnosti, ki je predmet naročila, če je to po zakonu potrebno za opravljanje take dejavnosti;
- da ponudnik ni v kazenskem postopku zaradi suma storitve kaznivega dejanja v zvezi s podkupovanjem ali da zaradi takega kaznivega dejanja ni bil pravnomočno obsojen<sup>25</sup>;
- da ni zoper ponudnika uveden ali začel postopek prisilne poravnave, stečajni ali likvidacijski postopek ali drug postopek, katerega posledica ali namen je prenehanje ponudnikovega poslovanja; da ni pod prisilno upravo ali katerikoli drugim postopkom, podobnim navedenim, skladno s predpisi države, v kateri ima sedež;
- da je poravnal davke in prispevke v skladu s predpisi države, kjer ima svoj sedež; ali da je ponudnik, ki ima sedež v tujini, poravnal v RS tiste dajatve, ki bi jih moral poravnati;
- da ni bil kaznovan za dejanje v zvezi s poslovanjem oziroma so posledice sodbe že izbrisane.

Vendar pa že v izhodišču dopušča liberalnejše dokazovanje z alternativo med originalno listino, overjeno kopijo ali lastno izjavo, dano pod prisego pred pristojnim organom, ali tudi lastno pisno izjavo, dano pod materialno in kazensko odgovornostjo, če je tako določeno z nacionalnim zakonom države, iz katere ponudnik prihaja. Rok veljavnosti alternativnih dokazil je 30 dni.

Pristojne zbornice (Gospodarska zbornica Slovenije, Obrtna zbornica Slovenije) so pooblaščenice za izdelavo in vodenje uradnih seznamov slovenskih dobaviteljev in izvajalcev gradenj in storitev, na katere se lahko vpišejo tudi izvajalci iz tujih držav. Pogoji za uvrstitvev na seznam je enak kot za naša podjetja in jih mora tuji ponudnik dokazati s predložitvijo ustreznih dokazil. Zbornice naročnikom izdajo potrdila o vpisu, ki imajo značaj javnih listin. S predložitvijo potrdila o vpisu tak izvajalec dokaže, da izpolnjuje določene pogoje, za dokazovanje katerih mu ni potrebno predložiti nobenih dodatnih listin<sup>26</sup>. S potrdili slovenskih zbornic so po pravnih učinkih izenačena potrdila ustreznih organov drugih držav članic ES. Izdano potrdilo je veljavno eno leto.

ZJN-1 določa, da je uradni jezik, v katerem poteka postopek oddaje javnega naročila, slovenščina. Tudi kadar je javni razpis treba objaviti v Uradnem listu ES, se objavi v slovenščini, v uradnih jezikih ES pa se objavijo le povzetki pomembnejših elementov

---

<sup>25</sup> Prvi odstavek 42. člena ZJN-1

<sup>26</sup> V petem odstavku 10. člena navodila o seznamu organov tujih držav je izrecno določeno, da naročnik od tujega ponudnika ne sme zahtevati drugih dokazil o izpolnjevanju pogojev, razen potrdila o vpisu v seznam.

razpisa<sup>27</sup>. Določbo o uporabi slovenskega jezika morata upoštevati naročnik in ponudnik, ki mora svojo ponudbo izdelati v slovenskem jeziku. Ponudbo je treba obravnavati kot ponudbeno dokumentacijo<sup>28</sup>. Kadar je dokazilo posredovano v tujem in slovenskem jeziku, se za presojo spornih vprašanj uporablja slovenski izvod<sup>29</sup>. Naročnik lahko v postopku javnega naročanja omogoči tudi uporabo tujega jezika, in sicer v celoti ali delno za posamezne dele dokumentacije, vendar mora biti to s strani naročnika natančno opredeljeno. To je smiselno predvsem zato, da se lahko v tujem jeziku predloži tehnična dokumentacija (saj je ta v tem primeru pogosto original). V zvezi z možnostjo izbire oziroma uporabe tujega jezika je potrebno dosledno spoštovanje načela enakopravnosti ponudnikov.

Lahko povzamem, da je položaj tujega ponudnika v postopkih javnega naročanja v RS enakopravno obravnavan. Vsa načela iz evropskih direktiv in množica dodatnih določb naših ZNJ-1 in ZRPJN tujemu ponudniku vsekakor omogočajo lažje vključevanje v postopek oddaje javnega naročila. Kljub vsemu v praksi tuje ponudnike čakajo težave pri uporabi slovenskega jezika in nacionalnega prava. Vendar tu lahko poudarim, da se s težavami srečujemo tudi slovenski ponudniki, ko se udeležujemo postopkov javnega naročanja v drugih državah ES. V razpisih PHARE, EAR in SAPARD je verjetno prav v izogib tem problemom praviloma dodana zahteva po vključitvi domačega partnerja kot podizvajalca ali kot člana konzorcija, ustanovljenega v ta namen. V našem podjetju s tem nimamo problemov, saj imamo svoja podjetja že v preko dvajsetih državah članicah in nečlanicah ES.

Po podatkih že omenjenega poročila o oddanih javnih naročilih v letu 2004 v RS je udeležba tujih ponudnikov glede na dosedanje izkušnje elastično in odzivno vplivala na gibanje cen. Mednarodni razpisi po tej oceni prispevajo k znižanju cen do 10 %! Prav tako poročilo omenja kot oviro za tuje ponudnike na področju IT storitev odzivni čas, ki se zahteva od izbranega ponudnika glede na samo vrsto dela (str. 15). Kljub vsemu se kaže vzpon števila naročil, objavljenih v evropskih glasilih, kar pomeni transparentnost in konkurenco in obenem poziv evropski ponudbi.

## **2.6. O javnih naročilih v okviru kmetijske politike ES za države nečlanice**

Evropska komisija državam kandidatkam namenja pomoč za obnovo in pripravo na eventuelen vstop v ES na več načinov. Eden izmed najbolj zaželenih so nepovratna sredstva. Najstarejša in tudi v Sloveniji dobro znana in uveljavljena sta programa PHARE in SAPARD. Za pomoč pri obnovi kmetijstva (in še nekaterih gospodarskih področij), v državah bivše

---

<sup>27</sup> Drugi odstavek 65. člena ZJN-1

<sup>28</sup> Ponudba je določeni osebi dan predlog za sklenitev pogodbe, ki vsebuje vse bistvene sestavine pogodbe, tako da bi se z njegovim sprejemom pogodba lahko sklenila, 1. odstavek 22. člena Obligacijskega zakonika, Uradni list RS št. 83-4287/01, z dne 25. 10. 2001.

<sup>29</sup> Peti odstavek 12. člena ZJN-1

Jugoslavije pa je Evropska komisija ustanovila celo samostojno agencijo za rekonstrukcijo (EAR, European Agency for Reconstruction ). Bistvena razlika med njimi je ta, da sta PHARE in SAPARD programa pod okriljem Evropske komisije, med tem ko je EAR samostojno osnovana agencija (s strani Evropske komisije), ki ne samo financira, temveč tudi sama nadzoruje vse faze javnega naročila, vključno z izvedbo. Poleg tega je izvajalec podrejen pravnim normam EAR (ES). EAR financira projekte v celoti in ne tako kot PHARE in SAPARD, ki praviloma v vseh projektih zahtevata finančno soudeležbo naročnika (države prejemnice).

### 2.6.1. EAR

Evropska agencija za obnovo (EAR, European Agency for Reconstruction) je bila ustanovljena po sklepu Evropske komisije 4. 6. 1999 v Nemčiji in deluje v okviru Europe Aid, ki je organ Evropske komisije. Uredba 2454/1999 je bila legalna osnova začetka njenega delovanja. V osnovi je bila ustanovljena kot pomoč pri obnovi republikam in pokrajinam (Kosovo nastopa kot samostojna država!) bivše Jugoslavije in Albanije, dejansko pa so njeno področje razširili tudi izven tega območja. Javni razpisi EAR celovito pokrivajo naslednja področja:

- nabava blaga in opreme,
- financiranje dela,
- storitev,
- nepovratna sredstva za financiranje projektov.

Tabela 4: Porabljena in planirana sredstva EAR mio €

| Leto                 | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| A - Celoten budžet   | 682,3 | 410,6 | 492,1 | 358,6 | 374,6 | 276,5 | 267,3 |
| B - Adm. stroški EAR | 11,2  | 24    | 26,2  | 23,6  | 23,9  | 25,3  | 26,3  |
| Stroški v % (B/A)    | 2,7 % | 5,8 % | 3,5 % | 4,1 % | 4,4 % | 4,9 % | 5,4 % |

VIR: Statistični podatki EAR, objavljeni v letnih poročilih oziroma planih za 2005 in 2006.

Nadzor nad celotnim postopkom javnega naročila pa izvaja EAR sama in je direktno podrejena Svetu Evrope. To za ponudnike v primeru pritožbe pomeni direktno pritožbo na organe agencije. Vsakoletno poročilo in plani vsebujejo izredno natančno beleženje vseh stroškov. Opredelitev javnih naročil EAR je naslednja<sup>30</sup>:

<sup>30</sup> [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/publicprocurement/e-procurement\\_en.htm#intro](http://europa.eu.int/comm/internal_market/publicprocurement/e-procurement_en.htm#intro)

- javna naročila malih vrednosti (competitive shopping, tudi bid), do 25.000 EUR
- javna naročila večjih vrednosti, od 25.000 EUR do 5 mio EUR

Pravna podlaga za javna naročila EAR je v naslednjih uredbah :

- uredbi EEC 3906/89 z dne 18. december 1989 o gospodarski pomoči določenim državam srednje in vzhodne Evrope ter dopolnjeni z uredbo EEC 2698/90 z dne 17. september 1990;
- uredbi EEC 3800/91 z dne 23. december 1991;
- uredbi EEC 2334/92 z dne 7. avgust 1992;
- uredbi EEC 1764/93 z dne 30. junij 1993;
- uredbi EEC 1366/95 z dne 12. junij 1995;
- uredbi EEC 463/96 z dne 11. marec 1996;
- uredbi EEC 753/96 z dne 22. april 1996;
- uredbi EEC 1266/1999 z dne 21. junij 1999;
- uredbi EEC 2666/2000 z dne 5. december 2000 ter spremenjeni in dopolnjeni z uredbo EEC 2415/2001 z dne 10. december 2001;
- uredbi EEC 2500/2001 z dne 17. december 2001;
- uredbi EEC 769/2004.

Kmetijsko področje je v državah upravičenkah do te vrste nepovratnih sredstev izredno pomembno gospodarsko področje in ES si prizadeva v teh državah vpeljati red in zakonitosti, kot jih sama pozna na tem področju. IT je na tem področju prvi partner za doseganje tega cilja. Zahtevani nadzor in kontrola tako proizvodnje kot trgovine, ki se razvija na relaciji med ES in temi državami, nista več mogoča brez temeljite IT podpore. Širjenje bolezni v zadnjem obdobju (nore krave, parkljevka, okužena semena, ptičja gripa) ima za posledico čedalje večje zahteve po nadzoru, kar posledično pomeni vedno nove investicije v IT, ki se zahtevajo za to. Skoraj tretjina porabljenih sredstev je neposredno ali posredno porabljenih za IT. To po podatkih EAR predstavlja blizu 1 mrd EUR v šestih letih.

## 2.6.2. PHARE

Program PHARE (Poland and Hungary Action for Restruction of the Economy) je bil ustanovljen leta 1989. Njegov namen je bil podpora nekdanjim komunističnim državam srednje in vzhodne Evrope<sup>31</sup> in njihovim naporom za vzpostavitev demokracije in tržnega gospodarstva. Po letu 2000 so postale upravičenke do pomoči tudi Albanija, BiH in FYROM (Former Yugoslav Republic of Macedonia).

Pravna osnova so naslednji amandmaji in uredbe:

---

<sup>31</sup> Poljska, Češkoslovaška, Madžarska, Romunija, Bolgarija; danes so upravičenke Estonia, Latvia, Litva, Poljska, Češka, Slovaška, Madžarska, Slovenija, Romunija, Bolgarija, Malta, Ciper, Turčija, Hrvaška.

- Amandma 2257/04 k uredbi EEC 3906/89 ter amandmaji 1267/99, 1268/99 in 2666/00, ki se nanašajo na hrvaški status kandidatke za članstvo.
- Amandmaja 1596/02 in 1822/03 k uredbi 2760/98 o čezmejnem sodelovanju.
- Regulativa EEC 1266/99 o koordinaciji aktivnosti pri pomoči in strategiji izvajanja te pomoči državam v predpristopni fazi. Tudi ta regulativa nadgrajuje osnovno regulativo iz leta ustanovitve PHARE programa št. 3908/89.
- Uredba 2760/98 v zvezi z implementacijo programov čezmejnega sodelovanja v okviru PHARE programa.
- Regulativa EEC 3906/89 o ekonomski pomoči določenim pokrajinam centralne in vzhodne Evrope.

Slovenija je postala upravičena do pomoči iz programa PHARE leta 1992. V obdobju od 1992 do 1995 je Slovenija prejela 69 milijonov evrov finančnih sredstev za projekte, ki so se izvajali na področjih, kot so reforma javne uprave, privatizacija, reforma finančnega sektorja, regionalni razvoj (vključno s čezmejnem sodelovanjem) in razvoj človeških virov.

Od leta 1989 pa do danes je večina držav upravičenk uradno zaprosila za vstop v Evropsko unijo. V skladu s političnimi cilji Vlade Republike Slovenije je država Slovenija dne 10. junija 1996 uradno oddala svojo prošnjo za članstvo v ES. Pogajanja med Slovenijo in ES so se pričela marca 1998, in sicer sočasno s še petimi državami kandidatkami iz t.i. luksemburške skupine. Letni znesek, ki ga Slovenija prejme iz naslova programa PHARE, znaša 25 milijonov evrov. V skladu s pristopno strategijo, opredeljeno na evropskem svetu v Essnu decembra 1994 je bil program PHARE preusmerjen v zagotavljanje predpristopne podpore; programi in projekti PHARE morajo namreč temeljiti na prednostnih nalogah, opredeljenih v partnerstvu za pristop in v državnem programu za prevzem pravnega reda ES.

PHARE zagotavlja podporo v obliki nepovratne finančne pomoči, namenjene izgradnji institucij in uveljavljanju pravnega reda ES :

- Izgradnja inštitucij: Program PHARE podpira ustanavljanje upravnih struktur in sprejemanje pravnih podlag, ki so v skladu s pravnim redom ES. Ministrstva in državne inštitucije prejemajo dotacije iz programa PHARE za usposabljanje državnih uradnikov in javnih uslužbencev ter strokovnjakov, od sodnikov in finančnih kontrolorjev do okoljskih inšpektorjev in statistikov. V ta namen Evropska komisija financira "twinning projekte" oz. projekte tesnega medinstitucionalnega sodelovanja. To so projekti, ki so namenjeni združevanju. Pri njihovi izvedbi s svojim znanjem in izkušnjami sodelujejo državni uradniki iz držav članic, ki v državah kandidatkah gostujejo kot dolgoročni predpristopni svetovalci.
- Vlaganja, namenjena uveljavljanju pravnega reda ES: Poglavitni cilj je podpora državam kandidatkam pri prilagajanju podjetij in javne infrastrukture standardom ES, in sicer na področjih konkurence, energetike in okolja. Program PHARE lahko zagotovi le majhen del potrebnih finančnih sredstev, obenem pa lahko igra ključno vlogo pri pospeševanju sofinanciranja s strani države partnerice ali mednarodnih

finančnih ustanov ( Evropska banka za obnovo in razvoj, Svetovna banka in Evropska investicijska banka). Podpora vlaganjem je osredotočena na opremljanje nacionalnih agencij in ministrstev s potrebnimi instrumenti, ki jim bodo omogočili uvajanje pravnega reda ES v skladu z zahtevami Evropske unije.

Druga osrednja linija pomoči je namenjena ekonomski in socialni koheziji. Ta vlaganja so osredotočena na neravnovesje med posameznimi sektorji, regijami in strukturami v gospodarstvu držav kandidatk. Projekti so usmerjeni v razvoj majhnih in srednjih podjetij, človeških virov, majhne okoljske infrastrukture na ravni lokalnih skupnosti ter v regionalni razvoj. Programi pripravijo države kandidatke na strukturne sklade (vključno z evropskim skladom za regionalni razvoj in evropskim socialnim skladom). Mednje sodijo tudi programi čezmejnega sodelovanja, ki se izvajajo v državah članicah in odražajo pobudo ES glede mejnih območij. Finančni delež, ki ga prispeva program PHARE, lahko doseže tudi do 75 % vsakega investicijskega projekta, medtem ko preostalih 25 % odpade na sredstva iz nacionalnih virov.

Slovenija je upravičena do sredstev iz programa čezmejnega sodelovanja za projekte na mejah z Italijo, Avstrijo in Madžarsko. Partnerji na obeh straneh meja so skupaj pripravili programske dokumente za vsako izmed meja za obdobje 2000–2006. Programi so pripravljeni v skladu s predpisi ES, ki veljajo za enotne programske dokumente v okviru pobude ES glede mejnih območij. V teh dokumentih so opredeljene prednostne naloge in ukrepi, ki se bodo v sklopu projektov izvajali do leta 2006.

Letna proračunsko dodeljena sredstva in njihova geografska razdeljenost:

- čezmejno sodelovanje z Italijo: 2,5 milijona evrov za goriško in obalno-kraško statistično regijo;
- čezmejno sodelovanje z Avstrijo: 2,5 milijona evrov za gorenjsko, savinjsko, koroško, podravsko in pomursko statistično regijo;
- čezmejno sodelovanje z Madžarsko: 2 milijona evrov za pomursko statistično regijo.

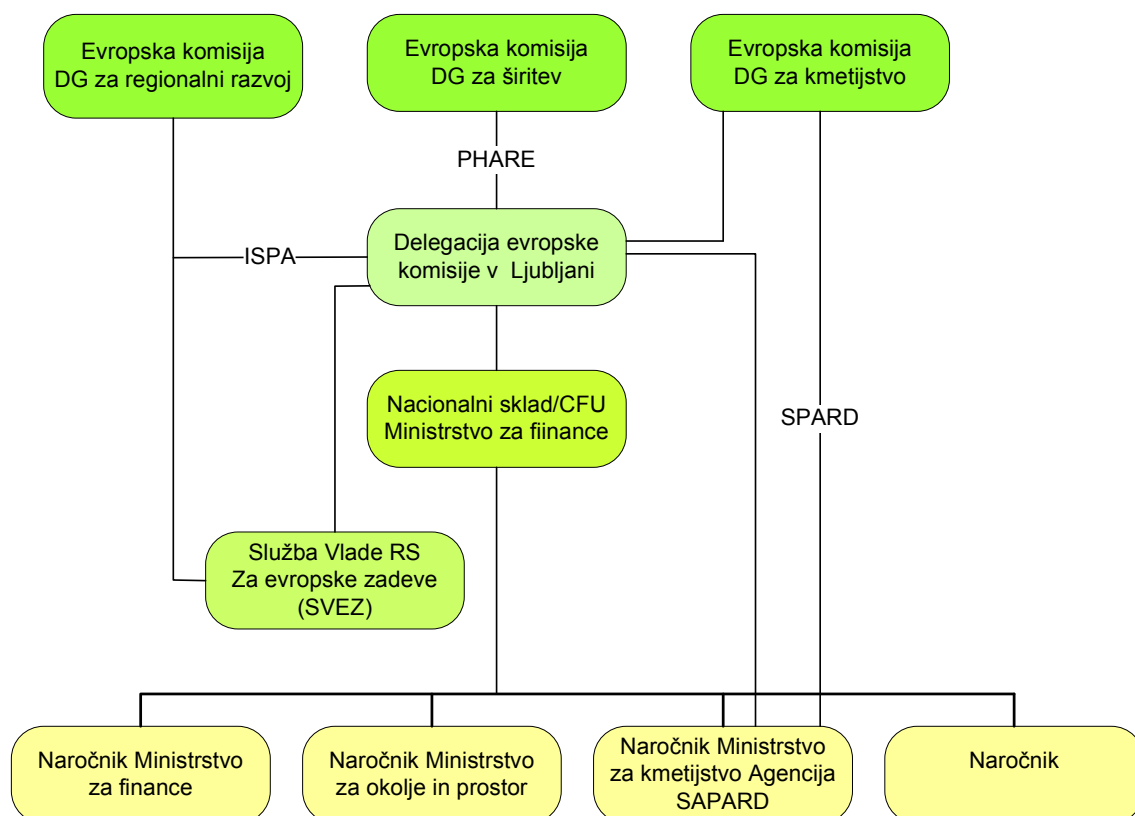
Sloveniji od leta 2000 pripada tudi pomoč iz sklada za male projekte. To je mehanizem za finančno pomoč do 50.000 evrov, namenjenih projektom, ki jih podpirajo lokalne neprofitne organizacije. Cilj teh projektov mora biti razvoj obmejnih območij, kar naj bi bilo doseženo s pospešenim povezovanjem ljudi, podjetij, združenj in občin.<sup>32</sup>

Izvajanje programov in projektov PHARE je plod vsakoletnega dogovora med Evropsko komisijo (generalna direkcija za širitev) in slovenskimi oblastmi. Javni razpisi, podpisovanje pogodb in izplačilo pogodbenih obveznosti so v pristojnosti slovenskih organov (ministrstva za finance in resornih ministrstev) in pod nadzorom evropske komisije oziroma njene delegacije v Ljubljani. Organizacijska struktura projektov PHARE in SAPARD v Sloveniji je prikazana na sliki 1.

---

<sup>32</sup> Podatki za Slovenijo – spletna stran Agencije RS za regionalni razvoj ( <http://www.gov.si/arr> )

Slika 1: Organiziranost sklada PHARE v obdobju od 1992–2003 v Sloveniji



VIR: Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (MKGP)

Da je finančno gledano PHARE pomoč še mnogo večja kot pomoč v okviru EAR, nam potrjuje spodnja tabela porabe denarja po državah za leto 2003.

Tabela 5: Poraba denarja po državah za leto 2003

|           | Nacionalni programi | Čezmejno sodelovanje | Nuklearna razgradnja | Skupaj |
|-----------|---------------------|----------------------|----------------------|--------|
| Bolgaria  | 99.0                | 28.0                 | 61.9                 | 188.9  |
| Češka     | 95.2                | 19.0                 |                      | 114.2  |
| Estonia   | 39.5                | 3.0                  |                      | 42.5   |
| Madžarska | 107.0               | 19.0                 |                      | 126.0  |
| Latvija   | 45.6                | 3.0                  |                      | 48.6   |
| Litva     | 67.0                | 3.0                  | 30.0                 | 100.0  |
| Polska    | 402.8               | 56.0                 |                      | 458.8  |
| Romunija  | 272.1               | 11.0                 |                      | 283.1  |
| Slovaška  | 57.1                | 12.0                 | 25.0                 | 94.1   |
| Slovenija | 37.9                | 7.0                  |                      | 44.9   |
|           |                     |                      |                      |        |
| Skupaj    | 1223.2              | 161.0                | 116.9                | 1501.1 |



Tabela je bila sestavni del letnega poročila Evropski komisiji 2. 5. 2005 s strani PHARE. Skupaj je bilo dodeljenih 1703 mio EUR in porabljenih 1501 mio EUR. V obdobju 1992–2003 je bilo iz sklada PHARE Sloveniji dodeljenih 339 mio EUR (vir: interni dokumenti Službe Vlade RS za evropske zadeve). Poročila po letu 2003 še niso objavljena.

### 2.6.3. SAPARD

SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) je poseben predpristopni program, ki podpira projekte s področja kmetijstva in razvoja podeželja, ki ga je Evropska komisija ustanovila kot pomoč državam kandidatkam v predpristopni fazi. Njegov glavni namen je prispevati k uveljavljanju pravnega reda ES na področju skupne kmetijske politike in drugih pripadajočih politik in podpreti izvajanje ukrepov za razvoj podeželja. Nepovratna sredstva tega programa so namenjena predvsem naslednjim štirim ukrepom:

- financiranje naložb na kmetijah,
- prestrukturiranje živilsko-predelovalne industrije,
- spodbujanje raznovrstnosti na kmetijah,
- vlaganje v razvoj in izboljšanje infrastrukture na podeželju,
- tehnična pomoč.

Upravljanje programa SAPARD je v neposredni pristojnosti generalne direktije evropske komisije za kmetijstvo. V Sloveniji je izvajanje programa v pristojnosti Agencije RS za kmetijske trge in razvoj podeželja (AKTRP, v sestavi ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano), kontrolni sistem pa deluje po načelu ex-post<sup>33</sup>. Program SAPARD je instrument finančne pomoči, ki je najbolj podoben strukturnim skladom, namenjenim državam članicam ES, pri katerih Evropska komisija izvaja nadzor nad porabo sredstev po končanju projekta in ne pred njegovim pričetkom kot v primeru programov PHARE. Tak postopek ponuja bodočim državam članicam priložnost, da pridobijo dragocene izkušnje pri uporabi mehanizmov za črpanje sredstev ES in za izgradnjo znanj ter struktur, ki jih bodo države kandidatke potrebovale po vstopu v ES, ko se SAPARD preoblikuje v evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EAGGF)<sup>34</sup>. Slovenija je v obdobju 2000–2003 prejela iz

---

<sup>33</sup> Ex-post načelo pomeni kontrolo 'po' nečem, naknadno; v tem primeru pomeni po izplačilu odobrenih nepovratnih sredstev.

<sup>34</sup> EAGGF - European Agriculture Guidance and Guarantee Fund/Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad je eden največjih strukturnih skladov v ES. Z vzstopom v ES so se za Slovenijo v letu 2005 prenehali prilivi sredstev in predvstopnih strukturnih skladov in je kot enakopravna članica ES upravičenka do sredstev tega sklada. Glavne naloge sklada so podpiranje povezanosti kmetijstva in podeželja, izboljševanje konkurenčnosti kmetijstva, gospodarsko prestrukturiranje in ohranjanje poseljenosti podeželskih območij, ustvarjanje pogojev za doseganje enakovredne ravni dohodka kmetijskega prebivalstva, varovanje okolja in ohranjanje naravne ter kulturne dediščine podeželja.

tega sklada 25.7 mio EUR pomoči (vir: interni dokumenti Službe Vlade RS za evropske zadeve). Tako kot PHARE se tudi SAPARD ukrepi izvajajo na podlagi računalniško obdelanih podatkov za posamezne programe, ki jih podpirata. Informacijska tehnologija je nasploh osnova vsakemu izvajanju programov, saj zaradi mase spreminjajočih se podatkov izvedba sicer sploh ni mogoča.

## **2.7. Vrste postopkov naročanja pri EAR, PHARE in SAPARD javnih razpisih**

Izbor procedure izvedbe naročanja v ES določa narava in kompleksnost naročila. Seveda v duhu dobrega gospodarja in upoštevanju konkurence na trgu (Guide on Grants and Public ..., 2004 ). Direktive dopuščajo :

Odprti postopek, v katerem lahko ponudbe vložijo vsi zainteresirani ponudniki, ki smejo zahtevati razpisno dokumentacijo. Razpisi te vrste so objavljeni v Uradnem listu ES.

V omejenem postopku lahko oddajo ponudbo samo ponudniki, ki so bili glede na izraženi predhodni interes povabljeni k oddaji ponudbe s strani naročnika. Postopek torej vključuje predhodno objavo z vabilom k predložitvi prošenj za udeležbo. V tej fazi naročnik od ponudnikov praviloma zahteva podatke o finančnem stanju podjetja, referencah na končanih podobnih projektih v zadnjih treh oziroma petih letih, CV ključnih izvajalcev s poudarkom na referencah in pa bančno garancijo o resnosti ponudbe. Za vse reference so vedno zahtevani podatki o naročniku, številka oziroma oznaka pogodbe, znesku in kontaktni osebi, kjer je možno preveriti verodostojnost podatkov. Vsi kasnejši postopki so omejeni samo na izbrane ponudnike. Kadar zaradi nujnosti ni mogoče čakati na sicer zagotovljene roke, obstaja tudi pospešena oblika omejenega postopka.

Postopek nekoliko spominja na naša javna naročila. Na njih se namreč lahko prijavijo samo tisti, ki so se predhodno kvalificirali za ponudnika na javnem razpisu CVI<sup>35</sup>.

V postopku s pogajanjem se naročnik posvetuje z dobavitelji in se nato z njimi neposredno pogaja o določbah v pogodbi. V postopku morajo opraviti primerjave ponudb, upoštevati načelo enakega obravnavanja med ponudniki ter upoštevati načelo gospodarne in racionalne porabe proračunskih sredstev. Uporaba tega postopka je omejena na izjeme, ki so našteje v direktivi. Postopek s pogajanjem ima dve varianti:

---

Sklad je sestavljen iz dveh delov: usmerjevalnega in jamstvenega. Jamstveni del sklada podpira okolju prijaznejše načine kmetovanja in spodbuja k trajnostnemu gospodarjenju s podeželskimi območji ter naravnimi viri. Usmerjevalni del sklada pa zagotavlja sredstva za izboljšanje konkurenčnosti kmetijskega in živilskega sektorja. EAGGF kohezijski sklad ima svojo osnovo v regulativi 1962/25/EEC, njeni dopolnitvi 1970/728/EEC in predstavlja od vsega začetka pretežni del sredstev skladov v ES. Z razširitvijo ES so pravno usklajevali in nadgradili osnovne regulative še maja leta 1999 z regulativo 1999/1258/EEC in junija 2005 z regulativo 2005/1290/EEC. Vir [http://european.eu.int/comm/agriculture/fin/index\\_en.htm](http://european.eu.int/comm/agriculture/fin/index_en.htm)

<sup>35</sup> CVI: Center Vlade za informatiko RS

- Postopek s pogajanjem s predhodno objavo, ko se najprej objavi oglas v Uradnem listu ES. Med prijavljenimi izberejo tiste, ki ustrezajo objavljenim pogojem, ki se nanašajo na osebno, finančno, ekonomsko in tehnično sposobnost (podobno kot v omejenem postopku). Po izstavitvi ponudb naročnik s ponudniki opravi pogajanja. Ta postopek je dovoljen le v primeru, ko je naročnik v predhodno izvedenem postopku dobil samo nepravilne ponudbe ali te niso bile v skladu z nacionalnimi določbami, ki urejajo pravico do udeležbe in izbor ponudnika.
- V primeru postopka s pogajanjem brez predhodne objave naročnik stopi v neposreden stik s ponudnikom in se z njim pogaja o pogojih oddaje oziroma izvedbe naročila. Ta postopek je dovoljen v primerih, ko naročnik ni prejel ustreznih ponudb v predhodnih postopkih; če so naročeni izdelki namenjeni samo za raziskave, poskuse, študije ali razvoj; v primeru zaščite avtorskih pravic, ko sme oziroma lahko izdelek naredi samo en ponudnik; če zaradi nepredvidenih dogodkov ali omejenega časa ni mogoče izpeljati drugih postopkov; ko gre za dodatne dobave originalnega dobavitelja in bi bila dobava drugega dobavitelja nezdržljiva z opremo originalnega dobavitelja.

Za javna naročila EAR, PHARE in SAPARD se skoraj brez izjeme uporablja omejen dvostopenjski postopek izbora dobavitelja. Vse tri inštitucije objavljajo razpise na svojih domačih straneh. Izbrani skupini ponudnikov naročnik pošlje »Povabilo k razpisu« in do določenega dne pred izborom odgovarja na njihova vprašanja (clarification).

## **2.8. Povabilo k razpisu – razpisna dokumentacija**

Je dokument – dopis, s katerim ste povabljeni k oddaji razpisne dokumentacije. V njem so identifikacijski podatki o razpisu, kot so naziv, uradna oznaka razpisa, kraj razpisa, program, po katerem se razpisuje, in pa seznam celotne razpisne dokumentacije, ki je načeloma razdeljena na :

- navodila za pripravo razpisne dokumentacije,
- osnutek pogodbe in posebnih pogojev z dopolnili,
- ostale informacije o razpisu,
- oblika in sestava vložene razpisne dokumentacije.

### **2.8.1. Navodila za pripravo razpisne dokumentacije**

Navodila za pripravo razpisne dokumentacije predstavlja opis in vsa dokumentacija, ki jo je ponudnik dolžan pripraviti in sestaviti v pravilnem vrstnem redu.

Terminski plan določa rok za vprašanja, datume pojasnjevalnih sestankov, zadnji rok za odgovore na vprašanja, zadnji rok za predložitev razpisne dokumentacije (pomeni, da mora

biti na sedežu razpisne komisije), datum javnega odpiranja, datum objave izbora, datum podpisa pogodbe, rok veljavnosti ponudbe (do 90 dni). Datum podpisa pogodbe je omejen na največ 60 dni po sprejemu obvestila o izboru.

Navodila točno definirajo, kdo in kako kandidira, pri čemer so navedene vse obveznosti ponudnika. Zanimivo je, da je predpisana kazen v višini do 10 % razpisne vrednosti za ponarejene oziroma lažne dokumente v razpisni dokumentaciji. Ob ponovnem ponarejanju podatkov v petletnem obdobju pa celo do 20 % razpisne vrednosti. Prav tako je definirana relacija do morebitnih podizvajalcev, v kolikor so dovoljeni, in katerih delež ne sme preseči 30 % celotne vrednosti ponudbe. Podpodizvajalci niso dovoljeni.

Navodila predpisujejo obliko, vsebino, število kopij (tako tehnične dokumentacije kot tudi vseh potrdil in dokazil, ki so v predtiskani obliki). To je še posebej zamudno, saj morate za skoraj vsak razpis 'ročno' polniti podatke v zahtevano šablono.

V navodilih je podana maksimalna cena, valuta obračunavanja in plačevanja, način in roki plačevanja, zahtevane bančne garancije. DDV se ne obračunava. Kljub temu, da je merilo za izbor v večini primerov najnižja ponudbena cena, se naročniki vedno zaščitijo tudi s stavkom, ki pravi: »Ni nujno, da bo vsaka varianta rešitve upoštevana!« V kolikor je predmet razpisa tudi tehnična oprema, se merilo izbora uteži v razmerju 80/20 med ceno in tehnično rešitvijo.

Podani so tudi vsi naslovi (fizični, telefonski, fax, e-naslovi) oseb in inštitucij, ki so vključene v postopke. Stroški priprave dokumentacije se ne priznajo, dokumentacija se ponudniku ne vrača. Vedno sta dodani tudi etična klavzula in protikoruptivna klavzula.

Prav tako navodila vsebujejo možne variante prekinitve oziroma spremembe samega postopka izvedbe javnega razpisa.

### **2.8.1.1. Splošni pogoji pogodbe (pravnoformalne določbe)**

Uvodne določbe se nanašajo na splošne postavke, kot so jezik pogodbe, definicije (pravne) in pomeni uporabljenih besed in kratic; definirajo koledar (problemi praznikov in delovnih dni) denarni tok plačil, roke, definirajo odnose s podpogodbeniki ...

Obligacijska določila od pogodbenikov zahtevajo usklajenost z zakonodajo države, v kateri se projekt izvaja in pa obojestransko dokumentirano obveščanje. Prav tako so določene obveznosti do konzultantov naročnika oziroma njegovih pooblaščenцев, ki opravljajo nadzor nad delom, pravila vodenja projekta, način kontrole nad ustreznostjo izdelka glede na specifikacije; postavljena so pravila ob konfliktu interesov, administrativne in finančne kazni, odškodnine, zavarovanja; določene so intelektualne in druge pravice ...

Določbe narava in področja dela opredeljuje področje dela, vse vrste resursov, ki so potrebnih na projektu, zamenljivost ključnih resursov med izvajanjem projekta in ureja področje šolanj vseh nivojev uporabnikov.

Predmet določila izvedbe so predvsem zamude (postopki v kriznih situacijah), modifikacije in naknadne dopolnitve, nadzor, verifikiranje izdelkov s strani nadzornikov ES in poročanje.

Določbe o plačilu urejajo pogoje in način plačila, določajo pogoje in zavarovanja za predplačila, zamudne obresti, pa tudi plačilna razmerja do podpogodbnikov, delne in končne primopredaje, kakor tudi skrajne roke.

V okviru sklepnih določil so definirane tudi možne prekinitve pogodbe z vsemi posledicami.

### **2.8.1.2. Specifikacija projekta**

Predstavlja zelo podroben opis obstoječega stanja, vsebino in obseg naročila, cilje projekta, tehnologijo in omejitve ter zahtevane izdelke projekta. Specifikacija je sestavljena iz:

- osnovne informacije o naročniku, plačniku in nadzorniku;
- osnovnih podatkov o mestu izvajanja projekta (o državi, zakonski podlagi za naročilo in izvedbo projekta s kratkim opisom glavnih ciljev projekta, o obstoječem stanju in problemih oziroma vzrokih za to, da je naročilo nastalo, organizacijska in fizična postavitev končnih upravljalcev z naročenim produktom itd.);
- definicije vseh udeležencev v procesu (vse službe, nazivi, delovni nazivi, hierarhija (včasih procesni diagram), strategija, opisani pojmi, ki nastopajo, in naj jih izvajalec ne bi poznal);
- natančnega opisa obstoječega stanja, ne glede na fazo informacijskega podprtja, z opisom zahtev, kaj bo podprto po zaključenem projektu, kakor tudi vse kasnejše možnosti in povezave na druge projekte, ki jih že planirajo oziroma predvidevajo, pa sicer niso predmet tega razpisa;
- točnega opisa obstoječe ali v ta namen novo kupljene arhitekture (podatkovne baze, aplikacije, poslovne logike (repozitorij poslovnih pravil), HW, komunikacije ...), kakor tudi vrste baze (DB2, Oracle ...) in orodij (Oracle, WebSphere ...);
- seznama vseh vzporednih aktivnosti na projektu, ki sicer niso IT podprte;
- seznama vseh državnih aktov, ki pokrivajo to področje (kljub ES imajo posamezne države še vedno svojo zakonodajo);
- seznama in opisa projektov, ki so se do sedaj izvajali na področju, ki ga pokriva razpis; način dostopa je vedno predstavljen;
- ciljev projekta;
- zavarovanja implementacije projekta in rizikov;
- opisa projekta in seznama pričakovanih modulov;

- seznama specifičnih aktivnosti;
- logistike in terminskega plana.

### 2.8.1.3. Organizacija in metodologija projekta

Organizacija in metodologija je načeloma prepuščena ponudniku, ki mora le-to natančno opisati v svoji ponudbi. Vsebovati mora najmanj:

- organizacijo in zadolžitve nosilcev projekta (vodja tima, sistemski analitiki, vodja razvijalcev, nadzor kakovosti, administracijo podatkovne baze ...)
- nadzor projekta in poročanje
- podroben terminski plan z vsemi zahtevanimi resursi (človeškimi in materialnimi, s strani naročnika in izvajalca)
- dokumentacijo projekta
- nadzor nad spremembami
- odstopanje od zahtev
- prevzem izdelka
- odstopanje od planov in ukrepanje

Sestavni del tega podsklopa je tudi seznam zahtevane dokumentacije:

- zahtevana sistemska analiza
- logični model (procesni)
- poročila za poslovodstvo
- fizični model (podatkovni)
- specifikacija testnih postopkov
- specifikacija prevzemnih postopkov
- specificirani postopki prenosa in pretvorbe podatkov iz obstoječih okolij v nov sistem in zagon novega sistema
- sistemski priročnik
- uporabniški priročnik
- priročnik za šolanje

Razen redkih izjem, so vse aplikacije namenjene zelo širokemu krogu uporabnikov po vsej državi. Posledično to pomeni, da gre v povprečju skozi izobraževalne procese nekaj sto bodočih uporabnikov novega sistema. Zaradi jezikovnih in logističnih ovir je vedno podana zahteva po izšolanju bodočih izobraževalcev. Najprej se izobrazijo bodoče izobraževalce, ki se jih nato uporabi kot pomoč pri masovnem izobraževanju uporabnikov. Tako se jih izvrstno pripravi za kasnejša izobraževanja. Za vsako vrsto izobraževanja mora biti napisan strnjen pregled z navedenimi cilji izobraževanja, trajanjem, učni načrt, metoda poučevanja, število izobraževancev, lokacija, zahtevana oprema. Jezik na izobraževanju je vedno jezik tečajnikov, razen na izobraževanju bodočih inštruktorjev, ko se uporablja angleščina s prevajalci. Zahtevana šolanja so:

- izobraževanje bodočih inštruktorjev-izobraževalcev,
- izobraževanje končnih uporabnikov,
- izobraževanje skrbnika(ov) sistema,
- izobraževanje skrbnika(ov) podatkov,
- izobraževanja za uporabo razvojnih orodij.

#### **2.8.1.4. Seznam izvajalcev s CV (curriculum vitae)**

Ena izmed štirih najpomembnejših postavk pri odločanju, kateri ponudnik se bo uvrstil v drugi krog v primeru omejenega postopka, je tudi seznam izvajalcev, ki jih bo izbrano podjetje določilo za delo na projektu. Pri tem so ključne postavke:

- izobrazba in mednarodni certifikati;
- funkcije in podjetja, v katerih je bil kandidat zaposlen do trenutka razpisa;
- poslovne izkušnje in funkcije na projektih v zadnjih treh letih (navesti je potrebno naročnika, ime projekta, številko pogodbe, vrednost pogodbe, leto zaključka, status projekta, v kolikor ni zaključen, odgovorno oziroma kontaktno osebo z elektronskim ali telefonskim naslovom).

Za ponudnika pomeni to, da nobena od inštitucij nima standardnega formularja niti standardne vsebine dodatno administrativno delo. Na podlagi dolgoletnih izkušenj sem ugotovil, da se zahteve prilagajajo domačim oziroma favoriziranim ponudnikom. Ekstremen primer je bil PHARE razpis EUROPEAID/117765/D/SV/PL za Fito in seme register na Poljskem leta 2004, ko je bila poleg Oracle certifikatov zahtevana popolna univerzitetna izobrazba tudi za najnižje delovne naloge. V prilogi 1 je primer CV.

#### **2.8.1.5. Proračun (budžet) projekta**

Po analitični obdelavi in ocenitvi (glej 4. poglavje) vsebine javnega razpisa in vedenju, s kakšnimi resursi razpolagaš, sta rok in budžet odločujoča za predlog vodstvu podjetja, kot sponzorju pri projektih v tujini, za prijavo na javni razpis. V kolikor je v razpis sestavljen iz med seboj ločenih naročil (LOT-ov), je tudi budžet projekta razdeljen po posameznih delih. Ni nujno, da je eksplicitno podan v samem razpisu, zadostna je samo groba predvidena cena.

### 2.8.1.6. Zahteva ISO<sup>36</sup> standarda

Za dobavo opreme je zahteva, da ima dobavitelj za področje vodenja sistema kakovosti pridobljen certifikat ISO 9001 več ali manj obvezna. Za področje razvoja aplikacij oziroma IS pa se zahteva po certificiranju ISO šele začenja pojavljati v razpisih EAR in PHARE. Je pa to zahteva, ki bo po informacijah predstavnikov EAR postala standardna. Da še ni, je razlog predvsem ta, da so pri nacionalnih ISO uradih ob preverjanju možnih dobaviteljev aplikacijske opreme iz države za katero se razpis izvaja ugotovili, da so taki ponudniki še redke izjeme. Predvsem pri večjih projektih, kot je npr. centralni IS za kmetijska ministrstva ali IS za podporo izplačil nepovratnih namenskih sredstev IACS (subvencij), je zahteva po ISO 9001 za področje razvoja aplikacij obvezna.

Certificiranje z ISO standardom je tudi pri nas za področje aplikativnega razvoja šibka točka računalniških podjetij in zahteva tudi ni prav pogosto prisotna v naših javnih razpisih.

### 2.8.1.7. Izjave izvajalca in certifikati

V nadaljevanju našteje izjave in potrdila so pravilo. V večini primerov so tudi izločitveni element v kolikor niso priložena oziroma niso pripravljena. V večini javnih razpisov so obvezne naslednje izjave in potrdila :

- izjava o varovanju podatkov;
- izjava o lastništvu;
- fotokopije certifikatov (ISO, partnerstva s proizvajalci opreme ...)
- fotokopije diplom in certifikatov o pridobljenih znanjih posameznih strokovnjakov na projektu (npr. certifikati za Oracle znanja, certifikat projektnega vodje, SAP ...);
- originalna ali fotokopirana potrdila (biti morajo podpisana in ožigosana) s strani naročnikov, pri katerih je ponudnik že implementiral referenčne projekte;
- originalna ali fotokopirana potrdila (biti morajo podpisana in ožigosana) s strani naročnikov za posamezne strokovnjake ponudnika, pri katerih je ponudnik že implementiral referenčne projekte. Pozicije vsakega posameznega strokovnjaka morajo biti eksplicitno definirane.

---

<sup>36</sup> International Organization for Standardization je svetovna zveza nacionalnih organov za standarde (članov ISO). Mednarodni standardi so v skladu z direktivami ISO/EEC ES. Zahtevani ISO 9001 standard specificira zahteve za sistem vodenja kakovosti za uporabo znotraj organizacije, certificiranje ali pogodbene namene. Osredotoča se na učinkovitost sistema vodenja kakovosti pri izpolnjevanju zahtev odjemalcev. Ta standard spodbuja privzem procesnega pristopa pri planiranju, razvijanju, izvajanju in izboljševanju učinkovitosti sistema vodenja kakovosti z namenom, da bi se z izpolnjevanjem zahtev odjemalcev povečalo njihovo zadovoljstvo. Naslov ISO 9001 je bil popravljen in ne vsebuje več izraza 'zagotavljanje kakovosti'. To odraža dejstvo, da je namen zahtev za sistem vodenja kakovosti, specificiranih v izdaji ISO 9001/2000, poleg zagotavljanja kakovosti proizvoda tudi povečanje zadovoljstva odjemalcev. (SIST ISO 9001, 2000, str. 5–9)



Praviloma morajo biti potrdila prevedena v angleščino in notarsko overjena. Določena potrdila izdaja GZS. (Ob zadnji potrebi avtorja za izdajo dokumenta o slovenskem poreklu v letu 2005 je GZS še vedno imela dokument z indigo papirjem(?), kar pomeni, da morate najti še pisalni stroj! Za ustanovo, ki se hvali z e-poslovanjem, to vsekakor ni najlepša izkaznica.)

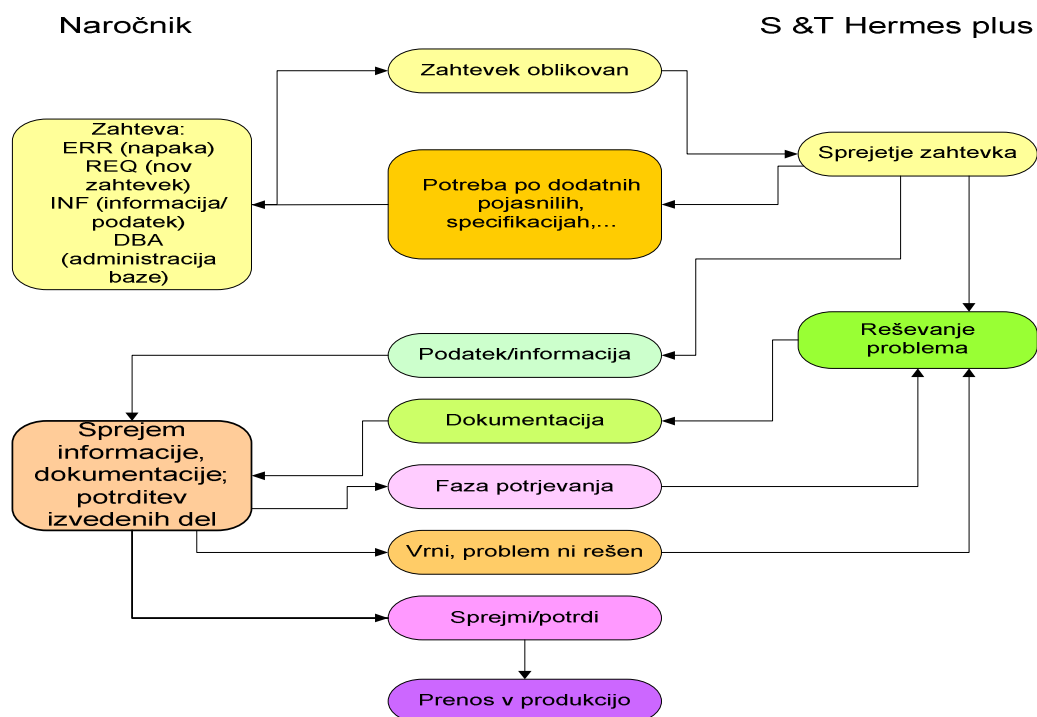
## 2.8.2. Osnutek pogodbe

Osnutek pogodbe je sestavni del razpisne dokumentacije javnega razpisa. Formalno gledano je eden izmed pogojev, na katere mora ponudnik pristati. Osnutek pogodbe se za izbranega ponudnika namreč spremeni v pogodbo. Praviloma se zahteva parafiranje osnutka pogodbe.

V kolikor v okolju, kjer se bo izvajal razpisani projekt, za bodočo produkcijo nimajo svojih operativnih vzdrževalcev, se že v razpisu zahteva tudi hkraten podpis vzdrževalne pogodbe za pogarancijsko obdobje do največ pet let. V tem primeru se zahteva od ponudnika tudi:

- maksimalni odzivni čas in maksimalni čas za popravilo,
- količinska in finančna opredelitev dela (cene) v okviru mesečnega pavšala in izven njega, kakor tudi način in rok plačila,
- splošne pravne uzance,
- načini suporta,
- določitev pooblaščenih oseb na strani izvajalca in naročnika in način komuniciranja,
- definicija napak oziroma šifriranje zahtevkov (tip-leto-zap. št.-št. naloge; vodenje historiat),
- protokol vzdrževanja(slika 2):

Slika 2: Protokol vzdrževanja



## 2.8.3. Ostale informacije o razpisu

### 2.8.3.1. Podatki o banki ponudnika, bančne garancije

Podatki o banki(ah) s katero(imi) posluje ponudnik so standardni :

- Podatki o banki in bančnem računu ponudnika, na katerega se bodo nakazovala plačila v primeru izbora. V ta namen je predpisan standardni obrazec v angleščini, ki ga mora izpolniti in z žigom potrditi banka ponudnika.
- Bančna garancija za plačilo avansa v višini 60 % ob podpisu pogodbe.
- Bančna garancija za izvedbo del (do 10 % celotne vrednosti dobljenega razpisa).

### 2.8.3.2. Kriteriji izbora razpisa

Praviloma so osnovni kriteriji za izbor naslednji :

#### A) Ekonomsko in finančno stanje ponudnika:

- povprečen letni prihodek v zadnjih treh letih, ki ne sme biti manjši od zneska, razpisanega v razpisu;
- ponudnik mora poslati potrjeno revidirano bilanco zadnjih treh let.

#### B) Strokovne kapacitete ponudnika:

- ponudnik mora imeti izkušnje v razvoju in implementaciji po vsebini in velikosti primerljivih projektov;
- izkušnje pri vodenju IT metod projektnega vodenja;
- izkušnje s projekti na ključ;
- pogosto se naročnik ščiti pred izvajalci brez predhodnih izkušenj na vsebini razpisa tako, da obvezno zahteva izkušnje, ki so vezane na razpisani projekt;
- potrjen pismen dokument predhodnih naročnikov o izvedbi podobnega projekta z e-naslovom za preveritev;
- eksplicitno zahtevano število strokovnjakov za zahtevane profile;
- predpisana minimalna izobrazba in zahtevani certifikati specialističnih znanj.

#### C) Administrativno tehnične zahteve v razpisnih pogojih: npr. zahteva, da ima **evropsko** poreklo tako programska kot strojna oprema. Pri tem moram omeniti poseben status Irske, ki 'pakira' ameriške proizvode, kot so npr. Oracle, ESRI in tako dobijo oznako 'made in EU'. Podobno so se začeli obnašati tudi Slovaki in še kdo. Za ocenjevanje

administrativno-tehničnih zahtev je dodana tabela z vprašanji in možnimi odgovori da/ne. Popolna tehnična skladnost z razpisnimi pogoji tako za strojno kot programsko opremo je za uspeh na razpisu skoraj obvezna. Formalno se zahteva 80 % skladnost. Ker je zaradi subjektivnega ocenjevanja lahko neskladnost z razpisnimi pogoji v primeru 'potrebe' zelo hitro nižja od 80 %, pomeni to izključitev iz nadaljnega procesa! Pritožba je sicer mogoča, a po izkušnjah avtorja je uspeh malo verjeten oziroma so stroški in čas za podjetje preveliki.

D) Dodelitveni kriterij ima dve merili:

- najnižja cena,
- najboljša ponudba z vidika gospodarnosti.

### **2.8.3.3. Sestava razpisne dokumentacije**

Razpisna dokumentacija ponudnika mora biti sestavljena v pravilnem vrstnem redu, predpisanem v navodilih za sestavo ponudbe. Vsako neupoštevanje navodil je praviloma razlog za izločitev ponudnika. Ponudbo je potrebno poslati v petih pisnih izvodih, pri čemer se vsakemu priloži še kompletna dokumentacija na CD, na katerem ni moč izvajati druge operacije kot branje.

Prvi izvod (original) mora vsebovati vse originalne dokumente, ki so zahtevani (izjave, potrdila ...). Med njimi mora biti tudi izjava o strinjanju in upoštevanju zahtev v razpisu ter izjava o verodostojnosti podatkov, poslanih v dokumentaciji ponudnika. V primeru 'ostrejših' razpisov se zahteva tudi lista s podpisi vseh strokovnjakov, ki naj bi sodelovali pri projektu, da so seznanjeni s pogoji razpisa in jih sprejemajo. Prav tako se vpiše vse kontaktne podatke vodje projekta.

## **2.9. Povzetek**

Razen redkih izjem so javni razpisi EAR, SAPARD in PHARE praviloma sestavljeni iz več podnaročil (lot-ov), ki se zaokrožujejo v celoto. Ta podnaročila predstavljajo samostojne neodvisne celote, kar naročniku omogoča bolj konkurenčno ponudbo in s tem širši izbor. V praksi tak skupek naročil predstavlja:

- svetovanje oziroma strokovna pomoč pri fizični postavitvi ali (in) organizaciji procesov posameznih vladnih služb do nivoja ministrstva;
- dobava in instalacija ustrezne računalniške strojne opreme;
- aplikacijski del z implementacijo;
- dobava in instalacija komunikacijske opreme in vzpostavitev komunikacij;
- licenčnine;
- najem vseh vrst resursov (strokovnjakov, opreme, prostorov).

Zaradi problema jezika, oddaljenosti bodočega dobavitelja, vzdrževanja v kasnejšem operativnem delu, je praktično pri vsakem javnem naročilu tudi zahteva po lokalnem partnerju oziroma celo odprtje pisarne za obdobje izvajanja projekta.

Posledica vsega navedenega je, da je izvajalec, ki se prijavlja na javni razpis iz tujine, prisiljen pri vsakem projektu v partnerstvo z enim ali več podjetji. Za vsak večji projekt (več kot 1 mio EUR) to pomeni povezovanje več partnerjev in delitev dela na:

- dobavitelja opreme (računalniške, komunikacijske ...),
- dobavitelja aplikacijske opreme,
- svetovanje na vsebinsko strokovnih področjih,
- vodenje projekta.

Posledično pomeni to tudi sodelovanje (npr. konzorcij) dveh ali več partnerjev. Že sama priprava razpisne dokumentacije je v praksi projekt s praviloma konkurenčnimi partnerji na mednarodnem nivoju.

### **3. Projektni način dela pri pripravi razpisne dokumentacije**

#### **3.1. Projektni način dela**

Vsak delovni proces lahko razčlenimo na različno število podfaz. Začetni fazi načrtovanja naravno sledi oblikovanje oziroma izvedba. Nato opravljeno delo preverjamo in ukrepamo, kadar je to potrebno. Sodobni management razčleni delovni proces najmanj na štiri faze (krog PDCA<sup>37</sup>) – planiranje, izvrševanje, preverjanje in ukrepanje (Leskovar, Marolt, v Kovač [ur.] et al. 1999, str. 98). Projekt je enkraten proces, sestavljen iz začasnih zavestnih aktivnosti sodelujočih pri projektu z namenom izvesti edinstveno storitev oziroma izdelek. Projekt je enkraten, neponavljajoč (Solina, Križaj 1991, str. 8), časovno omejen (Vizjak, v Možina et al. 1994, str. 871) organizacijski pojav z novimi rešitvami in (ali) inovacijami (Rozman: 2002, str. 121–122). Projektni način dela postaja način obvladovanja projektov na vseh področjih in je pomembna sestavina sodobnega managementa v vsaki instituciji. Projektno vodenje kot način uresničevanja podjetniških priložnosti se je že dobro uveljavilo v mnogih poslovnih sistemih.

Z uvajanjem projektnega načina dela lahko institucije povečajo svojo uspešnost in učinkovitost, saj je to zelo učinkovita oblika dela in v določenih razmerah celo edini možni način spreminjanja institucije (Turner, 1993, str. 37–48). Seveda pa projektni način dela sam po sebi še ne zagotavlja končnega uspeha vrednotenja porabljenih sredstev za projekt, zagotavlja možnost hitrega in ustreznega ukrepanja. Je pa z njim vsebina projekta bolj natančno definirana, jasno so opredeljene vloge in odgovornosti v projektu, zagotavlja mero v primeru odstopanj, udeleženci projekta pa so seznanjeni s podrobnostmi projekta in spodbujeni k razmišljanju o podrobnostih in celoti hkrati (Kerzner v Gostinčar; 2002: str. 22).

##### **3.1.1. Definicija in značilnosti projekta**

Ker so določeni ISO standardi že stalnica med pogoji za prijavo (ali pa vsaj informativno vprašanje, ali ga imate in kakšnega), povzemam tudi definicijo projekta iz ISO 100006. Definicija pravi, da je projekt enkraten proces koordiniranih in nadzorovanih aktivnosti, ki ima omejitve v obliki vložkov finančnih sredstev in časa. Projekti so si sicer med seboj lahko podobni, vendar so vselej enkratni in neponovljivi z začetkom in koncem. Projekt ima določen cilj in je sestavljen iz zaporedja aktivnosti z vnaprej določenimi cilji. Osnovne omejitve projekta so: čas, finančna sredstva in meje projekta glede na obravnavano tematiko. Poleg tega projekt spremljajo omejitve, ki so posledica zakonodaje in ljudi, ki se jim zaradi uresničevanja projekta spreminja okolje.

---

<sup>37</sup> PDCA cycle : Planning-Doing-Controlling-Action

Projekt lahko razgradimo na tri nivoje:

- povezovalni nivo obsega opredelitev namena projekta,
- strateški nivo definira ključne dogodke projekta,
- taktični nivo določa aktivnosti in njihove povezave z izvedbo projekta (Turner, 1993, str. 45).

Pri projektih ima izredno pomembno vlogo ekonomika projektov (Hauc, 2001, str. 68–69), denarni tok, analiza prelomnih točk (milestone), donos deležnikov (financerjev). Poleg zadovoljstva naročnika je ekonomska mera uspešnosti projekta pozitivna razlika med prihodki, ki izvirajo iz izločkov projekta, in stroški oziroma investicijo v projekt.

Definicija projekta v IT podjetjih je praviloma zelo enostavna. Kot projekt se npr. okvalificira vsako naročilo, ki zahteva delo več kot enega strokovnega delavca, traja več kot 60 dni in vrednost naročila ni manjša od 40.000 EUR. Ta definicija izhaja iz obratne smeri, saj določa minimalne zahteve po resursih, navzgor pa ni omejena. To je posledica metodologije vodenja in obravnave (kdaj se prične s projektnim vodenjem z vsemi posledicami). Omejitve navzgor so predvsem v odgovornosti oziroma, kdo je 'sponzor', ki na podlagi SWOT<sup>38</sup> analize in predloga odobri sprejem naročila oziroma da dovoljenje za prijavo na razpis. O tem odloča višina cene in potreba po medoddelčnem oziroma medsektorskem sodelovanju pri projektu. Formalno odobritev da predsednik uprave.

### 3.1.2. Življenjski cikel projekta

Vsak projekt ima svoj življenjski cikel. Sestavni deli projekta so: priprava, vzpostavitev, izvajanje in zaključek projekta. Fazo priprave projekta mnogokrat smiselno izločamo iz samega projekta. V tej fazi namreč opredeljujemo njegovo vsebino in sprejemamo odločitev o morebitni vzpostavitvi projekta (Černe, v Kolšek, 2002, str. 24). Napake, ki so narejene v tej fazi, mnogokrat tudi s še tako dobrim projektnim vodenjem in delom ne moremo popraviti. Enako pomemben, a prevečkrat premalo pomemben, je zaključek projekta z dokumentacijo in zaključnimi poročili. Kljub temu, da nova orodja in tehnologije olajšajo delo dokumentacije in poudarjajo pomen dobre dokumentacije, je ta po mojih dolgoletnih izkušnjah v IT industriji rak rana ne samo v Sloveniji, temveč tudi v Evropi.

---

<sup>38</sup> S SWOT analizo (prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti) management dobi pomembne podatke tako za odločanje o svoji poslovni strategiji kot za odločanje o odobritvi posameznega projekta. SWOT analizo lahko izdelamo tudi o položaju projektnega managementa:

- prednosti (obvladovanje časa, globalna uporaba resursov, timsko delo, obvladovanje tveganosti)
- slabosti (neobvladovanje metod projektnega vodenja, neizkušenost, neznanje, nezaupanje v projekt)
- priložnosti (hitrejša izvedba projekta, e-tehnologija in postopki odpirajo nove projekte, boljše sodelovanje s kupci in dobavitelji, povezave z zunanjimi partnerji)
- nevarnosti (človeški faktor, preveliko zanašanje in odvisnost od informacijskih orodij, konkurenca)

### 3.1.3. Management projekta

Projektni management je upravljanje časa, materiala, ljudi in stroškov z namenom izvedbe projekta v predvidenem času, v okviru predvidenih stroškov in z ustrezno (tudi pričakovano) kakovostjo. Management projekta je uporaba znanja, veščin, orodij in tehnik za izvedbo projektnih aktivnosti, s katerimi dosežemo namen projekta. Z uspešno izvedenim projektom naj bi dosegli določene ekonomske učinke.

Turner (Turner, 1993, str 9–15) navaja dve klasični metodologiji projektnega managementa. Metodo kritične poti (CPM-Critical Path Method), ki je osredotočena na posamezne cilje in upravljanje časa, ter stroškovni načrt (Cost specification ali Schedule Control System Criteria), ki je osredotočen na obseg delovanja projekta, organizacijo in stroške. Obsega se lotimo z razčlenitvijo projekta po aktivnostih (WBS-Work Breakdown Structure), organizacije z organizacijsko strukturo (OBS-Organization Breakdown Structure) in stroškov s stroškovno razčlenitvijo (CBS-Cost Breakdown Structure). Rezultat WBS in OBS je matrika odgovornosti in zadolžitev udeležencev projekta za posamezne aktivnosti (RAC-Responsibility And Competence), vse tri pa tvorijo kontrolo stroškov. Management projekta torej sloni na trikotniku: stroški-kakovost-čas.

Projektni management lahko gledamo tudi kot management procesov, ki so potrebni za izvedbo projekta. Projektni management se torej ukvarja s cilji, procesi in nivoji, v katerih bodo izvedeni procesi. Za doseg cilja je potrebno obvladovati najmanj :

- strokovno področje projekta,
- organizacijo projekta,
- zahtevano kakovost,
- stroške projekta,
- čas trajanja oziroma končanja projekta.

Turner dodaja kot šesti pogoj še obvladovanje rizikov (Turner, 1993, str. 9–15) .

Večina avtorjev v svojih delih navaja pet faz projektnega managementa:

- definicija projekta vključuje definicijo namena izvedbe projekta, končnega in možnih vmesnih ciljev ter omejitve, kot so rok zaključka ali posameznih faz in okvirne stroške;
- planiranje projekta vsebuje strategijo in taktiko izvedbe, planira vse aktivnosti (začetek in konec), terminske roke izvedbe in resurse;
- izvedba projekta vključuje vodenje, organiziranje, komuniciranje in prenos informacij (navznoter in navzven), sledenje zastavljenim ciljem, upravljanje stroškov; skrbi za kakovost, sodelovanje z ostalimi podizvajalci in dobavitelji, ter integracijo projekta v okolje oziroma skrbi za koordinacijo z ostalimi;

- kontroliranje projekta pomeni izvajanje tehnološke in finančne kontrole dela projektnega moštva in primerjanje s planom ter ukrepanje v primeru odstopanj;
- zaključek projekta vsebuje preverjanje, ali je načrtovani cilj projekta dosežen ter izdelava dokumentacije in zaključnih poročil.

## 3.2. Projektna pisarna

Z večanjem vloge projektov v podjetjih narašča tudi potreba po primerni organizacijski podpori in izboru primernih oblik dela. Konec 90-ih se je v podjetjih pojavila posebna organizacijska oblika, poimenovana pisarna projektnega vodenja (PPV). Predvsem gre v tem primeru večinoma za podjetja z multiprojektnim okoljem in je projektno vodenje način poslovanja. Potreba po uvedbi PPV je nastala zaradi zahteve po uporabi enotnih metod in standardov vodenja projektov ter za doseganje večje učinkovitosti pri obvladovanju in koriščenju vseh resursov, ki so prisotni pri projektu (človeški resursi, čas, denar, oprema ...). Istočasno se vedno bolj povečuje tudi zahteva naročnikov, da poleg kakovostnega izdelka dobijo tudi kakovostno voden proces projekta. Kakovostno vodenje projekta čedalje bolj postaja tudi pogoj pri razpisih za pridobitev dela. PPV lahko v teh primerih predstavlja kritično vez med strateškim managementom podjetja (slika 3), ki je odgovoren za upravljanje podjetja in projektnim managementom, ki je odgovoren za upravljanje s projekti (Kušar et al., 2004, str. 262–268).

PPV postaja iz popolne tehnično-administrativne pomoči pri vodenju projektov pomemben servis strateškega managementa podjetja za sinhronizirano usklajevanje različnih portfeljev podjetja (ciljev, projektov, virov in premoženja). PPV čedalje bolj postaja odgovorna za pretok in oblikovanje informacij med strateškim in projektnim managementom. Gre za proces zbiranja podatkov in poročil o načrtih in napredovanju projektov in programov znotraj portfelja projektov ter primerjanje s strateškimi načrti podjetja. Na trgu so že prve aplikacije za informacijsko podporo PPV.

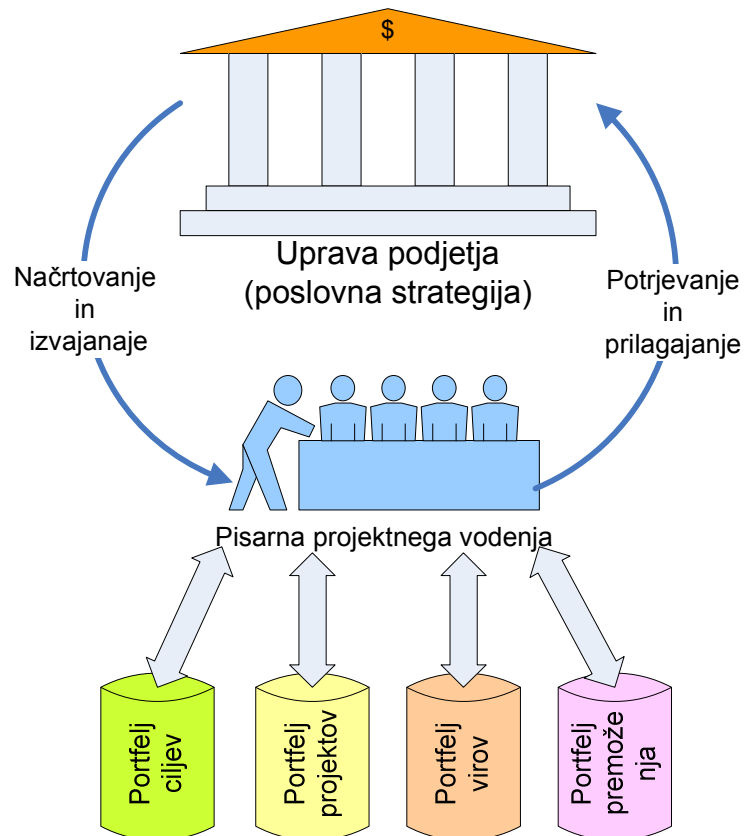
Kratkoročni cilji PPV so usmerjeni predvsem v podporo projektnemu managementu in predstavljajo naslednje potrebne postavke:

- definirati morajo način vodenja projektov;
- izdelati morajo sistemsko navodilo (poslovnik in delovna navodila za vodenje projektov);
- definirati morajo vsebino projektne mape – dosjeja projekt;
- izbrati in vplelajati ustrezno programsko podporo ter zagotoviti povezavo z IS podjetja;
- zagotavljati obvladovanje projektov v multiprojektnem okolju (pool resursov, prioritete);
- izvesti usposabljanje zaposlenih za projektno vodenje;
- slediti javnim razpisom;



- pripravljati razpisno dokumentacijo (podatki o podjetju, podatki o zaposlenih, garancije ...).

Slika 3: PPV kot vez med strateškim in projektnim managementom



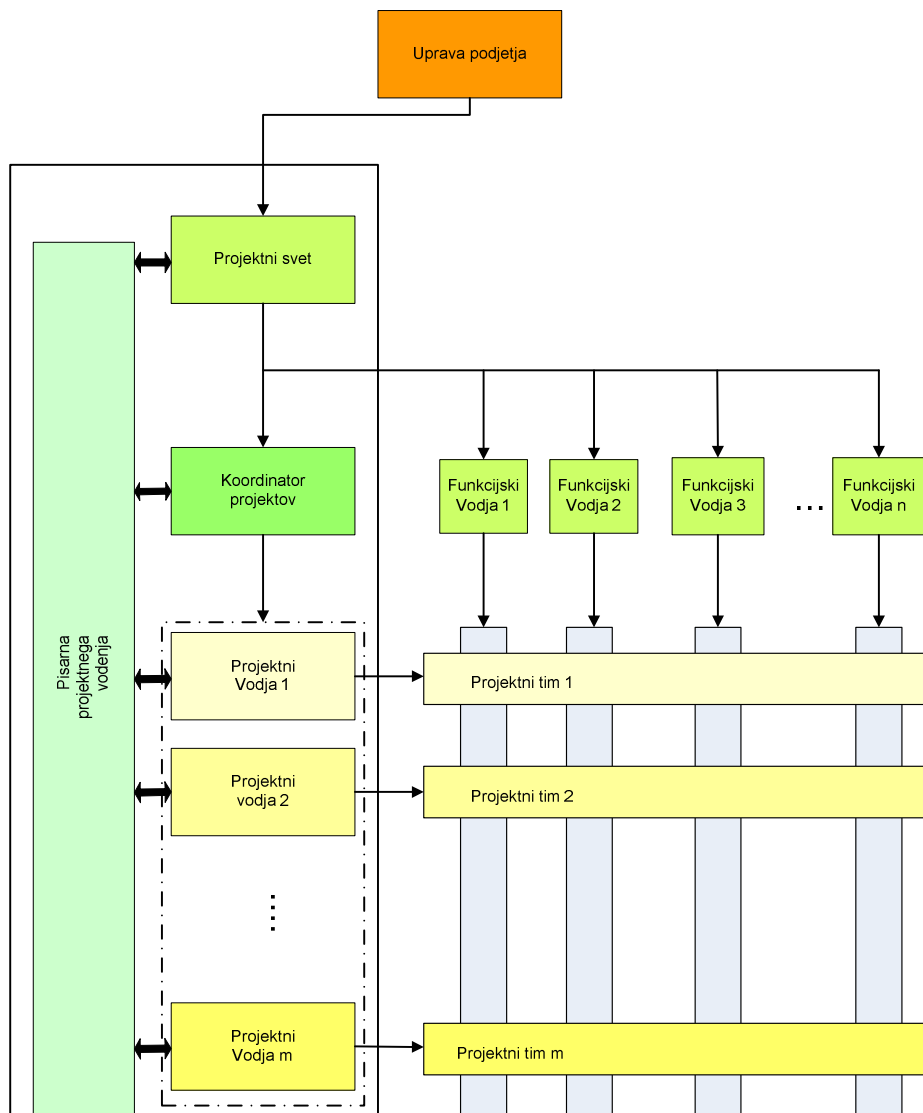
VIR : S&T Hermes Plus d.d.

Pri dolgoročnih ciljih je potrebno oblikovanje agregatnih pregledov stanj vseh projektov, ki bodo zagotavljali podporo odločanja na nivoju vodstva. Poseben poudarek je na kritičnih procesih in stroških ter na managementu resursov podjetja. V večjih podjetjih lahko s poolom resursov na podlagi on-line podatkov vodje projektov zelo hitro reagirajo pri kritičnih projektih. Planiranje resursov s strani projektne pisarne sčasoma prav tako postaja naloga projektne pisarne.

Za uspešno delo PPV je poleg primerne kadrovske zasedbe potrebna predvsem podpora vrhnjega managementa, saj PPV s časom postane sotvorec strategije. Mnogokrat je potrebno organizacijsko strukturo podjetja na novo postaviti. Najprimernejša je projektno matrična struktura, kjer PPV skrbi za podporo projektom in managementu podjetja .

Mesto PPV v projektno matrični organizaciji prikazuje naslednja slika:

Slika 4: Projektno vodenje



VIR: Kušar J., et al. 2004, str. 265

Funkcija PPV v pripravi razpisne dokumentacije se začne že s fazo sledenja razpisom na e-oglasnih deskah uradnih listov in agencij. V odvisnosti od stopnje organiziranosti PPV pa je odvisno, ali sodeluje le v že omenjenih kratkoročnih postavkah (predvsem administrativnem delu) ali tudi v projektnem in strateško-odločitvenem delu. Iz izkušenj lahko potrdim, da je PPV nepogrešljiv del 'mojega hišnega' tima pri pripravi dokumentacije.

### 3.3. Konzorcij izvajalcev

Konzorcij (Šinkovec, 2001, str. 18–19) je oblika združevanja zaradi skupnega opravljanja velikih poslov ali zaradi zadovoljevanja kakšnega drugega skupnega interesa. Temelj konzorcija je pogodba med udeleženci o tem, da bodo združili svoja sredstva ali pa samo koordinirali svojo dejavnost zaradi doseganja skupnega cilja. Glede na združevanje sredstev in dela ter stopnjo povezanosti je pogodba o konzorciju po svoji pravni naravi pogodba s področja gospodarskih družb. V nemškem in avstrijskem pravu se konzorcij obravnava kot družba za posamičen trgovski posel na skupen način (priložnostna družba), pogosto pa se oblikuje tudi kot delovna skupnost za kooperacijo. Bogato tradicijo pri združevanju v konzorcije ima italijanska gospodarska praksa, ki jo ureja Code Civile.

Code Civile konzorcije najširše obravnava v členih 2602–2620. Konzorcijska pogodba mora biti pisna, sicer je nična, in mora vsebovati zlasti :

- predmet in trajanje konzorcija,
- sedež urada,
- sprejetje obveznosti članov,
- možnost pristopa novih članov,
- izključitve in sankcije za neizpolnjevanje sprejetih obveznosti.

Če je predmet konzorcija sodelovanje v proizvodnji ali menjavi, mora pogodba opredeliti blago in količino. Člani konzorcija morajo pristati na kontrolo in inšpekcijo organov, ki jih predvideva pogodba. Če pogodba ni uredila vseh podrobnosti, lahko člani konzorcija rešujejo odprta vprašanja s sklepi, ki jih sprejemajo z večino glasov. Za spremembo pogodbe je potrebno soglasje vseh članov. Možnost odstopa ali izključitve mora biti urejena v pogodbi. Konzorcij se lahko preoblikuje v katerokoli obliko kapitalskih družb, o čemer odločajo vsi člani. Pogodba preneha po: izteku časa, po izpolnitvi namena, po odločitvi večine članov, po odločbi sodnih ali upravnih organov in iz drugih vzrokov, določenih v pogodbi. Če nastopa konzorcij v razmerje s tretjim, mora biti pogodba vpisana v register podjetij. Konzorcij lahko oblikuje tudi svoj sklad. Zanimivo je pravilo v italijanskem pravu, da člani konzorcija ne morejo zahtevati delitve sklada v času trajanja konzorcija, upniki pa lahko posežejo vanj. Prav tako je obvezna izdelava zaključnega računa po pravilih, ki veljajo za delniške družbe.

Najpogostejši so bančni konzorciji (poznamo jih tudi pri nas) za kreditiranje, za prodajo vrednostnih papirjev (efektni konzorciji), za skupna investicijska dela doma ali v tujini, za izvršitev obsežnejšega naročila (prodajni konzorcij), za skupno nabavo (nabavni konzorcij) in zaradi ustanovitve novih podjetij (ustanoviteljski konzorcij).

V javnih razpisih EAR, PHARE in SAPARD je vedno izrecno navedena možnost enovite ponudbe podjetja (s podizvajalci ali brez) in povezovanja dveh ali več podjetij v konzorcij

podjetij. Nekoliko redkeje je dopuščena tudi možnost join venture povezovanja ponudnikov<sup>39</sup>. V primeru konzorcija podjetij ni nikoli dopuščen konzorcij enakovrednih podjetij, temveč mora eno podjetje prevzeti vodenje konzorcija proti naročniku.

Ker se proceduralni postopki v zvezi z javnimi razpisi EAR, PHARE in SAPARD izvajajo v državi, kjer se razpis izvaja, se v izogib stroškov ponudniki iz oddaljenejših lokacij posložejejo pravnega instrumenta pooblastila oziroma pooblaščenca. Pooblastilo je upravičenost za zastopanje, ki jo da pooblastitelj s pravnim poslom pooblaščenca (74. člen obligacijskega zakonika). To je v fazi priprave in oddaje razpisne dokumentacije za tujega ponudnika lahko tudi dober vir lokalnih informacij. Primer pooblastila je v prilogi 3.

V Prilogi 2 je primer konzorcijske pogodbe. (Vir: lasten, izmišljena imena in podatki o podjetjih)

### 3.4. Komuniciranje pri pripravi dokumentacije

Komuniciranje pri pripravi razpisne dokumentacije mora biti pogosto, učinkovito in predvsem obojestransko, saj so roki za pripravo kratki, komunikacije pa potekajo tako na daljavo med člani konzorcija, kot v samih skupinah, ki sodelujejo pri pripravi. Elektronska pošta z vsemi možnostmi je zaradi simbolične cene, dostopnosti, zanesljivosti in hitrosti osnovna

---

<sup>39</sup> Join venture pogodbeno razmerje nima trdno določenega gospodarskega in pravnega pomena. Zato je to obliko gospodarskega sodelovanja zelo težko definirati. Slovenska označba je 'skupni podjem' podobno kot nemški 'Gemeinschaftsunternehmen'. Pri tem gre lahko za zelo različne oblike, ki jih ločimo po številnih merilih:

- glede na funkcijo, ki jih enota skupnega podjetja prevzema od ustanoviteljev (parents), se ločita polni skupni podjem (full function) in delni skupni podjem;
- glede na zgradbo je lahko enostavni ali sestavljeni skupni podjem, pri zadnjem se skupnemu sporazumu pridružuje še sporazum o licencah, blagovnih znamkah ...;
- glede na območje, na katerem delujejo, bi lahko ločili na domače, tuje in mednarodne sporazume;
- izredno pomembna je ločitev glede na statusne posledic.

Načeloma bi lahko oblike povezovanja podjetij in njihovo konkurenčnopravno presojo poenostavljeno predstavili takole:

- povezave brez ustanovitve skupnega podjetja ima pravni temelj za presojo v 85. in 86. členu pogodbe ES;
- povezave z ustanovitvijo skupnega podjetja v popolni skupni podjem (full function joint venture) ima pravni temelj v pravilu o koncentraciji, Uradni list ES 4046/89;
- delni skupni podjem (co-operative joint venture) ima pravni temelj za presojo v 85. in 86. členu pogodbe ES.

Problemi v zvezi s tem povezovanjem nastanejo predvsem v zvezi z zakonom o preprečevanju omejevanja konkurence. Ker zakon ni mogel zajeti ureditve, kakršno obsega evropsko pravo v številnih uredbah, je to prepuščeno vladi. Posebnim predpisom je na podlagi četrtega odstavka drugega člena prepuščena ureditev konkurenčnopravnih vprašanj za javna podjetja. Praksa se opira na ugotovitve, ki veljajo za evropsko pravo. (Zabel, 1999, str. 295–299)

komunikacija. V nujnih, tajnih in odločitvenih trenutkih se uporablja telefon oziroma telefonska konferenca.

### **3.4.1. Zaupanje med sodelujočimi**

Zaupanje je po definiciji Slovarja slovenskega knjižnega jezika prepričanje, da je kdo sposoben, voljan narediti, kar se pričakuje; da je kdo pošten, iskren; da je kaj dobro in da bo vplivalo na uresničitev določenih pričakovanj.

Zaupanje sodelujočih pri projektu temelji na zaupanju v korektnost in poštenost (strokovno in poslovno etiko) sodelujočih. Zaupanje je še pomembnejše, če gre za negotov izid, saj predpostavlja tudi nepredvidene napore in nemalokrat zahteva entuziazem tistega, ki mu je naloga poverjena. Takrat je najhuje, če tim izgubi zaupanje v vizijo organizacije ( McGrath, 2000, str. 21).

Ker so delovni timi za pripravo dokumentacije za javni razpis, iz pogosto konkurenčnih podjetij, nemalokrat oddaljeni med seboj tisoče kilometrov, iz popolnoma različnih kulturnih okolij in vsi vedno z limitiranim časom izvedbe, je visoka stopnja zaupanja in poslovne etika temeljni pogoj za uspešno delo. Procesi, vloge in statusi morajo biti razdeljeni na osnovi visokega soglasja sodelujočih.

Zelo pomembna pri takih projektih je strukturna organizacijska moč managerjev sodelujočih podjetij. Managerji z zadostno močjo so zmožni izpolniti naloge, ki so potrebne, da se organizacijski cilji dosežejo. Vodilne osebe imajo možnost in avtoriteto, da omogočijo svojim sodelavcem kreirati tako delovno okolje, da lahko delajo učinkovito na oddelku in v celotni organizaciji. V tistih okoljih, kjer člani sistema občutijo nemoč in jih omejujejo pri pridobivanju moči, zaznavajo sebe kot nemočne. Nemočni člani občutijo pomanjkanje kontrole nad svojo usodo in so odvisni od tistih, ki imajo moč (Bohinc, Gradišar, v Zbornik referatov, 2004, str. 2) .

Ker se sodelujoči pri projektu formalno niti ne poznajo, je odločujočega pomena predvsem visoka stopnja zaupanja na nivoju managerjev projekta, ki morajo imeti v »svojih hišah« veliko strukturno organizacijsko moč in popolno zaslombo pri svojih sponzorjih (nivoja, ki je dogovoril sodelovanje). Potrebno je usklajeno delo vsebinskih strokovnjakov, tehničnih strokovnjakov, pravne službe, projektne pisarne.... Omejen in kratek čas izdelave dokumentacije zahteva dnevni nadzor in ukrepanje znotraj vsakega sodelujočega partnerja, kakor tudi sprotno medsebojno usklajevanje, ki pa je lahko uspešno samo pri navedenih pogojih.

Zaupanje med sodelujočimi, praviloma konkurenčnimi podjetji, je osnovni pogoj za pridobitev in kasnejšo izpeljavo pridobljenega dela. Zato sem ga postavil na prvo mesto tega poglavja.

Motivacija, ki je v strokovni literaturi povezana z zaupanjem, nastopa v tem primeru izključno kot motiv pridobitve posla. S tem je povezan izziv dela na tujem, dokazovanje sposobnosti, izkušnje in seveda tudi za vsakega posameznika čedalje bolj pomembne reference.

### **3.4.2. Različna kulturna okolja in organizacijske kulture**

Pred izvajanjem kakršnih koli aktivnosti je zelo pomembno tudi poznavanje kulture okolja, v katerem oziroma s katerim bomo ne samo pripravljali, temveč kasneje izvajali na javnem razpisu pridobljeni posel.

Hofstede G. (1980) je definiral kulturo kot kolektivno programiranje duha, po kateri se člani ene človeške skupine razlikujejo od drugih, Rohner R. P. (1984) pa kot sistem delitve oziroma dopolnjevanja pomembnosti.

Organizacijska kultura ima v literaturi mnogo definicij. Lahko jo definiramo kot vzorec temeljnih domnev, ki jih je kakšna skupina iznašla, odkrila ali razvila, ko se je učila spopadati se s problemi eksterne adaptacije in interne integracije. Vzorec se je pokazal dovolj dober, da ga ocenjujejo kot validnega, zato nove člane učijo po tem vzorcu dojemati, misliti in čutiti te probleme (Kavčič, str. 177, Možina et.al. Management, 1994). Predvsem v odločitvenih in kriznih momentih je poznavanje, predvsem pa upoštevanje različnih kulturnih in organizacijskih okolij lahko ne samo pomembno, temveč odločilno za uspeh projekta.

Zaradi naše zemljepisne lege smo bili v bližnji in daljni preteklosti stalno »deležni« mnogo različnih kultur in navad. Zato nam večkulturnost današnje Evrope ne predstavlja problema, temveč imamo zaradi preteklih izkušenj celo prednost. Predvsem pri pogajanjih, planiranju dela in resursov, upravljanju projektov in nadzorovanju, je naše poznavanje kultur t.i. vzhodne in južne Evrope zelo pomembno in znajo podjetja iz »stare« Evrope to še kako ceniti in uporabiti. Če k temu dodamo še minimalno pogovorno znanje slovanskih jezikov, so naše prednosti več kot očitne.

### **3.4.3. Pogajanja**

Pogajanje je formalen ali neformalen proces, ki vključuje vsaj dve ali več oseb, z verbalno ali neverbalno komunikacijo, s konfliktom na začetku pogajanj in med njim ter skupno odločitvijo na koncu (Baguley, 1994, str. 68). Stranke v pogajanjih se vsaj delno razlikujejo v interesih in se morajo hkrati strinjati, da so pogajanja primerna alternativa za reševanje konflikta (Kavčič, 1999, str. 315–317).

Za komercialna pogajanja (trgovska) velja, da jih je mogoče definirati kot pridobivanje gospodarskih koristi za pogajalčev posel. To velja kar enoznačno za vsa komercialna pogajanja. Pri tem ne gre le za pogajanja o ceni, pač pa o vseh dejavnikih, ki vplivajo na gospodarsko korist oziroma izboljšanje gospodarskega položaja pogajalca (Kavčič, 1999, str. 316). Vsako pogajanje je unikaten, edinstven proces, katerega cilj je doseči tak ali drugačen kompromisen sporazum. Čas je tisti parameter, ki na pogajanjih omejuje vsaj eno pogajalsko stran in jo prisili v kompromise. Drugi pomemben parameter je informiranost. Največjo moč ima tisti pogajalec, ki ima v danem trenutku največ informacij, ki pa morajo biti prefiltrirane in prave. Ob izmenjevanju informacij na pogajanjih je pomembno, da so informacije preverljive in resnične.

V pogajanjih med člani konzorcija je preverljivost in resničnost izmenjanih informacij še posebej pomembna, saj v nasprotnem primeru že v začetku izgubimo medsebojno zaupanje. V primeru pogajanj med člani konzorcija je nujno t.i. merkantilistično pogajanje, pri katerem se daje prednost kompromisom. V kolikor je med partnerji v konzorciju t.i. bojovniška prisotnost, pogajanja praviloma zaidejo v slepo ulico oziroma do dogovora sploh ne pride. Pri pogajanjih je zelo pomembna osebna kultura pogajalcev in poznavanje ter upoštevanje nacionalne kulture pogajalcev, s katerimi se pogajamo. Prav tako ne smemo zanemariti problema možnih nesporazumov zaradi različnega razumevanja, ki je posledica pogajanj v tretjem jeziku (angleščina). Ker gre v primerih, ki jih obravnava ta naloga, v večini primerov za pogajanja v obliki telefonskih konferenc, se vedno poslužujemo tudi preverjanja pogajalskih rezultatov v pisni obliki in s pomočjo e-pošte opravimo v zelo kratkem času (nekaj ur) tudi nekaj ponovitev pogajanj.

### **3.5. Pasti timskega dela na daljavo v primeru mednarodnega konzorcija**

Tim je skupina vsaj dveh ljudi, ki medsebojno intenzivno sodelujeta pri opredeljevanju in doseganju ciljev (Možina, v Možina et al., 1994, str. 601) in se morata pri tem med seboj nujno sporazumevati, zaradi česar pride v timih do procesa, ki ga pri individualnem ali skupinskem delu ni (Lipičnik, 1997, str. 177). Projektni tim je skupina ljudi, ki se poistovetijo s projektom, da izkoristijo svoje znanje in tako dosežejo cilje projekta. Tim brez poistovetenja s projektom je le skupina posameznikov z različnimi znanji.

Timska organiziranost je posledica vedno večjih zahtev naročnikov in drugih, da je pri delu potrebno vedno več različnih znanj (multidisciplinarnost), kar posledično pomeni sodelovanje vedno večih specialistov različnih profilov. To sodelovanje mora biti tesno, z istim skupnim ciljem. Zato se timsko delo uveljavlja kot nepogrešljiv način dela pri projektih. Značilnost tima je od vseh članov tima priznan cilj, interaktivnost vseh članov tima, kolegialnost in temeljni medčloveški odnosi med člani tima. Upoštevanje interesov in osebnosti članov tima je na prvem mestu, šele nato so tehnologija, oprema, ... . Enakopravnost med člani tima pomeni, da lahko s svojimi predlogi pride do izraza vsak; vsakemu članu tima se omogoča učinkovito opravljanje dela. In obratno, člani tima dajejo svojo osebnost, znanje, prepričanje,

izkušnje. Člani tima so osebno motivirani za delo in druženje in predani cilju svojega tima. Pripadnost uspešnemu timu je za mnoge simbol visokega statusa v danem okolju. Člani tima se neprestano izpolnjujejo, svoji iniciativnosti in kreativnosti pa brez individualizma dajejo prosto pot. Za dobre time je značilen prost pretok in dostopnost podatkov in informacij ter sprotno obveščanje vseh članov tima. Pa tudi decentralizirano in demokratično odločanje, trajno soočanje mnenj in nizka intenzivnost družbenih norm. Realnost trenj med člani se ne zanika, temveč se skuša izkoristiti pozitivno. Člani tima so vključeni v najpomembnejše managerske procese. Managerji projektov lahko neposredno vplivajo na to, da člani projektne tima razmišljajo ustvarjalno in inovativno (Rozman, 2002, str. 129). Timski način dela je nepogrešljiv, ko reševanje in rešitve niso vnaprej znani. Delovni timi pri projektu ne smejo biti preveliki zaradi problema medsebojne komunikacije in problema socialne homogenosti, ki se z velikostjo tima hitro slabša.

Optimalni IT timi ne presegajo števila deset (Možina, v Možina et al., 2002, str. 564), najoptimalnejši pa so tri- do šestčlanski timi. Najboljši so tisti timi, ki po daljšem sodelovanju v skupini nastanejo spontano oziroma jih 'naredi' njihovo skupno delo in cilji.

Vsak javni razpis je enkraten skupek aktivnosti z vsemi lastnostmi projekta. Timi za pripravo dokumentacije morajo biti visoko motivirani za pridobitev posla in vedno sestavljeni iz strokovnjakov, ki naj bi projekt v primeru pridobitve tudi izvedli. Ker je čas za pripravo dokumentacije vedno kratek, mora vsak član tima točno vedeti, kaj, kako in kdaj. Komunikacija med njimi poteka ves čas. To, da med njimi ni hierarhije in da se ves čas kontrolirajo in dopolnjujejo z enim samim ciljem, dobiti posel, jih veže in žene. V kolikor ne gre za strateške projekte podjetja oziroma korporacije, so člani tega tima tisti, ki s polno odgovornostjo tudi odločajo, ali se projekt prevzame ali ne.

Pri pripravi dokumentacije v okviru mednarodnega konzorcija je za projektne vodje največji problem vzpostavitev dobre komunikacije in zaupanja med dvema ali več timi, ki sodelujejo pri pripravi dokumentacije. Prav tako je treba premostiti logistično oddaljenost med timi ter dejstvo, da so timi mnogokrat tudi iz tako ali drugače konkurenčnega podjetja. Sodobne komunikacije z e-pošto so logistično oddaljenost izničile. Prav tako so olajšale nadzor in pošiljanje dokumentov in dokumentacije in do minimuma zmanjšale možnost nerazumevanja in nesporazumov med partnerjev, saj je vse dokumentirano.

Ostajata pa osnovna problema za sestavo in uspešnost tima: izbira članov in usposabljanje tima (Možina, v Zbornik referatov, 2004, str. 65). Teoretično namreč večine članov timov, ki sodelujejo, ne samo, da jih ne izbiram sam, temveč jih razen v e-obliki niti nimam prilike spoznati! Prav tako zaradi omejenih rokov v praksi nimam možnosti za kaj več kot minimalno usposabljanje, v kolikor člani niso že usposobljeni.

Moja praksa je, da v takih primerih timov ne združujem direktno v enoten tim. Kakorkoli je tim združba enakih med enakimi, ima vsak tim svojega skrbnika (vodjo). Ker jih ne združujem, obdržijo svojo identiteto in nedotakljivo ostajajo samostojen tim. Z leti izkušenj zna projektni vodja hitro ugotoviti, ali je cilj vseh timov konzorcija, ki sodelujejo pri pripravi dokumentacije, isti. Za to je potrebno popolnoma obvladati metodologijo priprave razpisne dokumentacije, imeti stalno komunikacijo in stalno obveščati vse člane vseh timov ter stalno



nadzirati opravljeno delo glede na dogovorjen plan. S tem, ko daješ delo ene skupine na vpogled vsem članom druge skupine in zahtevaš tudi obratno, zahtevaš skupno odprto reševanje problemov, spontano združiš time v enoten tim! S takim načinom dela, dajanjem predlogov, pomaganjem, tudi učenjem, z vprašanji in po potrebi tudi osebnim komuniciranjem po telefonu v primeru kriz se praviloma ustvari neformalen tim na nivoju konzorcija, ki si zaupa, čeprav se niti ne pozna! Jaz ga imenujem kar e-tim! S takim načinom tudi hitro odkriješ, kdo ne sledi ciljem. Glede na fiksne in kratke roke za oddajo dokumentacije in s tem prijavo na razpis mora v takih primerih projektni vodja zelo hitro ugotoviti, ali je problem v neznanju ali nehotenju. V vsakem primeru mora odreagirati hitro in preko sponzorja doseči menjavo posameznika. Za projektnega vodjo, ki dejansko sploh ne pozna (razen po e-naslovu in poslanih produktih) članov tima, je lahko usodno, če ne odreagira takoj, saj ima lahko taka oseba vpliv tudi na ostale. Avtoritativni projektni vodja mora v primeru takih dogodkov takoj doseči zamenjavo ali izločitev take osebe, lahko tudi partnerja v konzorciju.

## **4. Gradnja informacijskega sistema (IS)**

### **4.1. Informatika – definicija osnovnih pojmov**

Informatika je sestavljenka besed informacija in avtomatika. Informatika je znanstvena disciplina, ki se ukvarja z avtomatizacijo obdelave informacij (Gradišar et al, 2005, str. 3). Informatika je teoretična disciplina o ustroju, delovanju in vzdrževanju IS (Gričar, v Možina et al, 1994, str. 711). Najprej bom predstavil osnovne in največkrat uporabljene pojme: informatizacija, informacijski sistemi, informacijska tehnologija, internet, elektronsko poslovanje.

V sodobni informacijski družbi narašča pomen informacijske tehnologije. Njeno delovanje temelji na podatkih, znanju, novih storitvah in izdelkih, novih načinih poslovanja in visoki konkurenčnosti (Kovačič, 1998, str. 1–3). Informacijska družba sloni na telekomunikacijski infrastrukturi in informacijskih storitvah, poganja pa jo nova ekonomija znanj, imenovana digitalna ekonomija (Jerman-Blažič et al., 2001, str. 7–8). Ta družba je vse bolj potrošniško (Ule, 1996, str. 20 ) storitvena družba (Snoj, 1998, str. 2). Pravimo, da je to družba znanja ali učeča se družba.

Informatika je oblikovanje, uvajanje in izvajanje IS v neki instituciji. Je znanstvena veda o strukturi in uporabi IS, ki raziskuje sestavo, funkcije, oblikovanje, izvedbo in delovanje računalniško podprtih IS, kjer se zbirajo, generirajo, pretakajo in arhivirajo podatki.

Informatizacija pomeni ustvarjanje možnosti za učinkovito in uspešno zbiranje, shranjevanje, preiskovanje, obdelovanje in uporabljanje podatkov. Podatek je sestavljen iz sintaktično pravilnega zaporedja znakov. Sporočila so semantično pravilni podatki, ki jih pošiljatelj pošlje prejemniku s posredovanjem medija tako, da svoje zaznave predstavi s pomočjo simbolov na določenem mediju. Sporočilo, ki ima neko uporabno vrednost za prejemnika, imenujemo informacija. Informacije povečujejo znanje, ki je zbirka informacij. Informacija in znanje sodita v področje človekovega notranjega miselnega sveta (Gradišar, Resinovič, 1996, str. 38–43). Informatizacija je proces prehajanja družbe v informacijsko družbo, v kateri vsi vidiki gospodarstva postanejo popolnoma odvisni od informacijske tehnologije in tehnike. Informacijska tehnologija predstavlja tehnično osnovo informatizacije (Gradišar, Resinovič, 1996, str. 3).

Informacijski sistem je sestavljen iz vseh vrst resursov (človeških, strojnih, komunikacijskih, aparturnih), aktivnosti in postopkov, ki uporabnikom omogočajo pridobivanje, generiranje in uporabo informacij, na podlagi katerih se odločajo in usmerjajo svoje aktivnosti (Gradišar et al., 2005, str. 40). Sestavine IS so ljudje, podatki in informacijska tehnologija (to je kratka definicija IS v Gričar v Možina et al., 1994, str.711) oziroma vhodni podatki, metode

njihovega obdelovanja, izhodni dokumenti in podatki, njihovo arhiviranje, komunikacijski kanali, informacijska tehnologija, vedno in predvsem pa ljudje! IS je lahko le podsistem ali del sistema, ki omogoča izvajanje in opravljanje temeljne dejavnosti institucije ter s tem doseganje njenih ciljev (Gradišar, Resinovič, 1996, str. 61–66). Cilj sistema je določiti elemente in strukturo sistema, tako da sistem izkazuje določeno obnašanje v danem okolju. Cilj je pogojen z namenom sistema, le ta pa je vzrok za obstoj sistema. Cilj in namen imajo lahko le sistemi, ki vsebujejo ljudi (Gradišar, Resinovič, 1996, str. 22–23).

S sistemskim pristopom je lahko celoto, ki jo obravnavamo kot sistem, deliti in pregledno strukturirati. Pri sistemskem pristopu je vsak pojav le del večje celote, ki ga z različnih vidikov vidimo različno in ga je zato smiselno obravnavati z več vidikov. Sistem je potrebno razdeliti na vhode, izhode in povezave, ki pretvarjajo vhode v izhode. Raven delitve mora biti smotrna.

Potočnik (Potočnik, 1996, str. 22) pravi, da za vsako institucijo velja, da si mora zgraditi sodobno zasnovan IS z notranjimi in zunanjimi viri podatkov. IS mora omogočati boljše komunikacije znotraj inštitucije in boljšo povezavo z okoljem, boljše odločanje, boljšo uporabo znanja, hitrejšo in kakovostnejše delo (Gradišar, Resinovič, 1996, str. 261).

Poznamo dva osnovna strukturna modela IS: centralizirani in porazdeljeni. Popolnoma centralizirani IS se načrtuje in realizira po enotnih načelih, podatki gredo skozi zbirni center; skupni so: podatkovna baza, arhiv in informacijski center. Šele sodobni večslojni (navadno trislojni) koncept arhitekture omrežnega računalništva omogoča pravo centralizacijo IS oziroma z združevanjem prednosti različnih arhitektur ustvarjajo t.i. hibridne IS (Kovačič, 1998, str. 152–157).

Po funkcionalnosti poznamo nekatere značilne IS:

- poslovni informacijski sistem,
- tehnični informacijski sistem,
- procesni informacijski sistem,
- geografski informacijski sistem (GIS),
- informacijski sistem, namenjen podpori v logistiki (Supply Chain Management)
- ...

Informacijsko tehnologijo lahko definiramo kot vedo o pridobivanju, obdelavi in predelavi vložkov v izločke (Tavčar, v Možina et al., 1994, str. 85). Kovačič (Kovačič, 1998, str. 37) jo vidi kot celoto procesov, v katerih ljudje preoblikujejo podatke v informacije za potrebe poslovnega odločanja z uporabo tehničnih sredstev. Predvsem se izpostavlja tehnološki vidik zajema, shranjevanja, uporabljanja, prenosa in sprejema podatkov in informacij. Z izrazom informacijska tehnologija se običajno misli na informacijsko tehniko in tehnologijo. Informacijska tehnologija je tisti pomemben del informacijskih sistemov, ki dejansko omogoča transformacijo in prenose podatkov. Vsebuje tako tehnična sredstva (računalniško

opremo in komunikacijsko opremo) kot tudi programsko opremo (računalniške programe). Informacijske procese opredeljujemo kot procese vnašanja, hranjenja, prenašanja, pregledovanja, obdelovanja in izhoda (izpisi, ekranske slike ...) podatkov (Gradišar, Resinovič, 1996, str. 65). Informacijska tehnologija z informatizacijo procesov pomaga pri načrtovanju in opredeljevanju strategij in ciljev ter daje podporo pri uresničevanju ciljev (Žurga, 2001, str. 59). Sodobne informacijske tehnologije postajajo ključnega pomena v poslovnih strategijah ne samo podjetij, temveč tudi vlad in regij.

Razvoj informacijske tehnologije vsekakor temelji na računalniški in komunikacijski tehnologiji, ki sta v zadnjih dveh desetletjih naredili zelo velik napredek. Ne smemo pa pozabiti, da je vsa tehnologija podrejena željam in zahtevam uporabnikov – ljudi.

Internet je brez izjeme najširše uporabljena pridobitev informacijske tehnologije. Internet je informacijska infrastruktura družbe (Jerman-Blažič, 1996, str. 7), ki z elektronskim poslovanjem ne samo znižuje stroške komunikacij in povečuje učinkovitost poslovanja (Jerman-Blažič et al., 2001, str. 15), temveč je globaliziral poslovanje celotne populacije. Rast števila uporabnikov, strežnikov, omrežij in spletnih aplikacij je eksponentna že skoraj desetletje, ugotavljajo številni avtorji.

Internet vsekakor ni varno okolje. Varnost na internetu pomeni zavarovanje podatkov v omrežju pred vdori v računalnike, varnost podatkov pri potovanju v omrežju in neovrgljivost opravljenih transakcij (Jerman-Blažič, 1996, str. 58). V svetovnem spletu se za zaščito transakcij najpogosteje uporabljajo protokoli SSL (Secure Sockets Layer) in TLS (Transport Layer Security) ter protokol WTLS (Wireless Transport Layer Security) pri brezžičnem poslovanju. Za področje elektronske pošte se je uveljavil standard S/MIME (Secure/Multipurpose Internet Mail Extensions), ki omogoča overjanje pošiljatelja, neokrnjenost in zaupnost sporočil in preprečevanje zanikanja avtorstva sporočila.

Elektronsko poslovanje (e-business) kot termin za računalniško menjavo podatkov je v drugi polovici prejšnjega desetletja vpeljal IBM v svoji trženjski iniciativi. Turban (Turban, King, 2003, str. 3) definira elektronsko poslovanje kot proces nakupovanja in prodaje dobrin in storitev, oskrbovanja odjemalcev, sodelovanje med poslovnimi partnerji in upravljanje elektronskih transakcij znotraj organizacije s pomočjo računalniške mreže. Glavni prihranek računalniške menjave podatkov nista količina papirja in stroški pošte, čeprav mnogokrat nista zanemarljiva, temveč hitrost in brezmejnost, optimizacija virov poslovanja in možnost hitrega odziva na zahteve okolja (Toplišek, 1998, str. 14). Elektronsko poslovanje se danes uporablja za trgovanje (e-commerce), izboljšanje procesov in povečanje učinkovitosti na področju oskrbnih verig (supply chain management), nabave (procurement), servisa odjemalcev (customer service), v upravnih postopkih (government), v bančništvu, plačilnem prometu ...

Elektronsko poslovanje zajema tehnična, tehnološka, ekonomska, pravna in organizacijska področja. To so vsi procesi prehoda iz ekonomije, temelječe na instituciji, v ekonomijo, ki temelji na omrežju in omrežnem poslovanju. Elektronsko poslovanje med podjetji (B2B –

Business to Business) predstavlja danes največji del v celotnem obsegu elektronskega poslovanja.

Danes imamo na področju elektronskega poslovanja in elektronskih podpisov dva temeljna mednarodna dokumenta. Dokument Združenih narodov (Legal Value of Computer Records, UNCITRAL, A/CN 9/265) iz leta 1985 priporoča vladam, naj dovolijo, tam kjer je to primerno, elektronske načine potrjevanja pristnosti dokumentov. Deset let pozneje so Združeni narodi pripravili Vzorčni zakon o elektronskem poslovanju (United Nations Model Law on Electronic Commerce - UNCITRAL-1). Drugi dokument je evropska Direktiva o elektronskih podpisih. Dokumenta se razlikujeta glede vsebine in pristopa pri obravnavi problematike. UNCITRAL-1 govori o elektronskem trgovanju in kot osrednji objekt v dokaznem postopku opredeljuje podatkovno sporočilo (data message) v okvirih elektronskega trgovanja. Evropska direktiva je v svojih 14 členih zelo kratka in jedrnata. Slovenija je bila leta 2000 z Zakonom o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu (ZEPEP) med prvimi v Evropi, ki je elektronsko poslovanje pravno uredila.

## **4.2. Značilnosti sodobnih metodologij gradnje IS**

Skupek postopkov, tehnik, orodij in pripomočkov dokumentiranja, ki jih uporabljajo razvijalci sistemov pri načrtovanju in implementaciji sistema, imenujemo metodologija. Metodologijo sestavljajo stopnje razvoja (faze in podfaze), ki vodijo razvijalce sistema pri izboru primernih tehnik v posameznih fazah projekta. Izbrana metodologija razvijalcu pomaga tudi pri načrtovanju, upravljanju, kontroliranju in vrednotenju projektov izgradnje IS (Avison, Fitzgerald, 1996, str. 10). Določeno metodologijo uporabimo pri izgradnji IS z namenom doseči različne cilje, ki naj jih uporabljena metodologija omogoči (Avison, Fitzgerald, 1996, str. 11).

Metodologije se med seboj razlikujejo v uporabljenih tehnikah in po vsebini posameznih faz. Metodološki pristopi izgradnje IS so lahko bolj znanstveni, lahko poudarjajo človeški pristop, ali pa zagovarjajo avtomatizacijo postopkov. Zahteve in cilji razvijalcev naj bi (v sodobnih IT podjetjih to že dolgo ni prepuščeno subjektivnemu odločanju) odločali o metodologiji. Ali je (so) metodologija(je) določena(e) na strani naročnika ali pa je uporaba zahtevane metodologije podana od ponudnika (izvajalca). Pri razvoju IS, objavljenih na javnih razpisih EAR, PHARE in SAPARD, metodologija razvoja IS ni določena, temveč prepuščena izbranemu ponudniku. Pač pa je določena metodologija vodenja samega projekta.

V kolikor metodologijo izbiramo odvisno od naših zahtev in ciljev, ki jih z uporabo določene metodologije želimo doseči, so možnosti (Avison, Fitzgerald, 1996, str. 11) naslednje:

- Metodologija natančnega beleženja zahtev uporabnikov IS naj bi pomagala uporabnikom k lažji določitvi lastnih zahtev, razvijalcem pri preučitvi in analizi letih.

- Pri izgradnjah velikih IS želimo, da so vse faze dobro definirane in kontrolirane. Sistematičen razvoj IS naj bi omogočal sistematičen razvoj in učinkovit nadzor napredka razvoja.
- Metodologija čim krajšega časa izgradnje IS z nizkimi oziroma sprejemljivimi stroški. Metodologija je uporabna pri razvoju pilotov.
- Pri hitro spreminjajočih se sistemih je pomembno, da je sistem dobro dokumentiran in enostaven za vzdrževanje. Pomembnost dobre dokumentiranosti že v fazi izgradnje je za tak sistem logična.
- V kolikor se bo IS spreminjal že v fazi izgradnje, je priporočljiva čim zgodnejša vključitev sprememb že v procesu izgradnje IS. Razlog je v tem, da strošek sprememb narašča, ko se IS približuje implementaciji oziroma produkciji.
- Razvoj novega IS, kjer je IS že obstajal, ima s strani naročnika pogosto zahtevo, da mora biti sistem všeč ljudem, na katere vpliva. S tem želimo doseči večjo možnost uspešne in učinkovite uporabe novega IS.

Starejše, imenovane tudi tradicionalne metodologije načrtovanja IS bazirajo na pristopu spodaj–navzgor. To kaže na ozko gledanje in usmeritev s slabo ali delno učinkovitostjo zgrajenega IS, ne pa na celovito učinkovitost in uspešnost naročnika. Sodobno načrtovanje in gradnja IS izhajajo iz strateškega načrtovanja globalnih informacijskih potreb organizacije, ki se odražajo v vlogi, ciljih in strategiji organizacije. Nove metode so usmerjene v ustroj, postopke in procese ter ciljno usmeritev in strategijo organizacije. Klasični (starejši) metodološki pristopi se ukvarjajo z učinkovitostjo posameznih poslovnih funkcij in aktivnosti (Kovačič, Vintar, 1994, str. 23).

Zelo pogosta metodologija je življenjski cikel razvoja sistema (začetek, razvoj, uvajanje, izvajanje in vzdrževanje). Pri IS, ki so unikatni in se ne morejo »zgledovati« po že obstoječih IS, se naročnik in izvajalec odločita za pilotski, prototipni razvoj IS. V tem primeru uporabnik definira osnovne informacijske potrebe, razvije se prototip in na osnovi narejenega prototipa se le-tega prečisti in dopolni z uporabnikovimi zahtevami. Izboljšani prototip preide v izvajanje. Obstaja pa tudi razvoj IS s strani uporabnikov in uporaba narejenih programskih paketov. Naš Center vlade za informatiko (CVI) uporablja in priporoča za uporabo v javnem sektorju svojo metodologijo EMRIS<sup>40</sup>. Ta metodologija je zasnovana tako, da vzpodbuja in podpira sodelovanje uporabnikov v vseh fazah razvoja IS. Definirana je v petih delih (uvod, strateško planiranje, strukturni razvoj IS, objektni razvoj IS in razvoj IS za upravljanje delovnih procesov).

Pozornost pri razvoju kompleksnejših IS, vse bolj pa tudi manjših IS, se posveča zgodnjim fazam razvoja. Formalizacijo le-teh že dolgo omogočajo računalniško podprta orodja CASE<sup>41</sup>. CASE orodja uporabljamo za bolj učinkovit, natančen in celovit proces analize, načrtovanja, razvoja in vzdrževanja IS. Predvsem pri pilotskem razvoju so CASE orodja nepogrešljiv

---

<sup>40</sup> EMRIS: Enotna metodologija razvoja IS

<sup>41</sup> CASE: Computer Aided Software Engineering

pomočnik. CASE orodja vsebujejo module, s katerimi lahko z opisom poslovnih procesov, z bazo podatkov in strukturo programov omogočamo hitro in enostavno oblikovanje ekranskih slik (form), poročil (izpisov na ekran in papir), kakor tudi pripravo testnih podatkov (Gradišar, Resinovič, 2001b, str. 184–185).

V zadnjem desetletju se čedalje bolj uveljavljajo integrirani ERP<sup>42</sup> IS, ki pokrivajo vse procese poslovanja. V teh primerih naročnik »dobi« tudi prenovno procesov in poslovanja po najboljši praksi. Predvsem pa dobi integriran IS, ki upravlja in koordinira vse razpoložljive vire, sredstva in aktivnosti v določeni organizaciji ali določenem podjetju (Dahlen, Elfsson, 1999, str. 6). Bistvo takih sistemov je enovita baza podatkov, kar pomeni v danem trenutku vpogled v iste podatke za vse udeležence IS. Podatki se ne podvajajo, so vedno ažurni in ni problemov s preoblikovanjem in prenašanjem iz enega v drug sistem. Večino teh IS je namenjenih poslovnim funkcijam podjetij. Na področju tehničnih in procesnih IS razvoj v tej smeri še ni tako prodr.

### **4.3. Tradicionalni življenjski cikel razvoja sistemov**

Ta metodologija predstavlja osnovno izhodišče za večino kasneje nastalih metodologij. Že samo ime nam pove, da gre za razvoj IS v iteracijah. Metodologija sam razvoj IS razbije v šest faz :

- študijo izvedljivosti
- raziskovanje sistema
- analiza sistema
- načrtovanje sistema
- implementacija
- pregled in vzdrževanje

V fazi študije izvedljivosti analiziramo obstoječi IS, nove zahteve in probleme ter nove tehnološke možnosti. Izbrana najboljša rešitev gre v potrditev in odobritev za nadaljevanje dela. V fazi raziskovanja podrobno analiziramo zahteve uporabnikov. Rezultat te faze je funkcionalna specifikacija sistema. V fazi analize skušamo odkriti vzroke obstoječih problemov, razloge uporabe določene metode, možnost uporabe alternativne metode, količinski porast podatkov (Avison, Fitzgerald, 1996, str. 23). Naloga te faze je poiskati razloge trenutnega stanja in prikazati načine izboljšanja. V naslednji fazi, kot že ime pove, se naredi načrt bodočega IS, z vsemi vhodi-izhodi (input-output). Naredi se postopke za varovanje in restavriranje podatkov, postopkovni model (flowchart) za vsak postopek (program), izbere se strojna in sistemska programska oprema in naredi se mrežni diagram povezav med procesi (programi) in podatki. Sledi faza implementacije s kodiranjem, testiranjem in kreiranjem dokumentacije. Šolanje uporabnikov ter integralni test uporabnikov

---

<sup>42</sup> ERP: Enterprise Resource Planning

s pripravljeno večjo količino testnih, a realnih podatkov, je prav tako del te faze. Prav tako je predmet te faze funkcionalno in performančno testiranje ustreznosti novega sistema, kakor tudi prenos podatkov iz obstoječih sistemov in sam prehod na novi sistem. Metoda v zadnji fazi zahteva tudi izvedbo pregleda delovanja sistema, ko ta že operativno deluje. Skladnost delovanja sistema z opredeljenimi zahtevami in primerjava planiranih in porabljenih resursov glede študije izvedljivosti sta v tej fazi nujna.

#### **4.4. RAD<sup>43</sup> metodologija in DSDM<sup>44</sup> metoda razvoja IS**

RAD metodologija je metodologija hitrega razvoja aplikacij IS, ki učinkovito uporablja vgradnjo prototipov v končno rešitev. Ključni dejavniki za doseganje hitrega razvoja IS so:

- močna udeležba uporabnikov v fazi načrtovanja (t.i. delavnice) in v fazi konstrukcije sistema, z možnostjo hkratnih korekcij;
- s hitro izdelanimi prototipi je uporabnikom omogočeno lažje in vnaprejšnje predstavljanje novega sistema in hkratno dopolnjevanje;
- uporaba CASE orodij;
- CASE repozitorij omogoča ponovno uporabo že preizkušenih komponent.

Načeloma je koncept namenjen razvoju manjših rešitev, v primeru večjih projektov projekt delimo na manjše podprojekte. Ključnega pomena pri tej metodologiji je kakovostno CASE orodje, ki zagotavlja integriteto projekta skozi uporabo skupnega podatkovnega in procesnega modela in je hkrati že generator programske kode. RAD projekti naj bi bili predvsem terminsko omejeni (na 90 dni). Svoje prednosti RAD pokaže pri projektih, pri katerih (Yeates, Cadle, 1996, str. 52):

- rešitev ni preveč kompleksna in je obseg dobro definiran,
- je okolje zrelo in stabilno,
- se uporablja sodelujočim znana tehnologija,
- se rešitev dobro vključuje v obstoječo infrastrukturo.

Po tehnološki plati se je razvilo mnogo RAD metod in orodij za razvoj aplikacij. Mnogi dobavitelji orodij in konzultanti so vsak po svoje interpretirali RAD. Leta 1994 je 16 ustanovnih članov (organizacij) ustanovilo DSDM konzorcij (ki se je takoj povečal še za 20) in v naslednjih dveh letih postavilo okvirje in pravila nove metode. DSDM je strukturirana RAD metoda razvoja IS, ki z naborom postopkov omogoča izvedbo poslovnih rešitev v predvidenem času in stroških (Drnovšek, SIOUG 2002).

---

<sup>43</sup> Rapid Application Development

<sup>44</sup> Dynamic Systems Development Method



Značilnost DSDM: Tradicionalno imamo postavljeno kot nespremenljivo funkcionalnost aplikacije in zahteve naročnika, DSDM pristop pa je obrnjen na glavo, to pomeni, da imamo določen čas in vire (kolikor se le da), spreminjamo pa nabor funkcionalnosti, ki bo izvedena v določenem časovnem okviru. To sicer ne pomeni, da bomo razvili samo ½ IS v času, ki smo ga postavili za razvoj celotnega IS, temveč da izdelamo plan izvedbe na podlagi seznama funkcionalnosti, ki je nujno potrebna za delovanje sistema in na podlagi ostale funkcionalnosti, ki jo razdelimo v hierarhijo bolj in manj nujnih ter neobveznih zahtev. Dejansko, ko nastopi kriza za izvedbo osnovne funkcionalnosti, moramo projekt ponovno oceniti s stališča virov in/ali časa. DSDM daje prednost poslovnim prioritetam in kar je lahko uspešno predano v roku in okviru predvidenih stroškov projekta s prioriteto, določeno s strani poslovnih potreb in ciljev projekta.

Iz prakse: Če se naročnik ne zaveda in ni seznanjen z metodologijo ter ni pripravljen sprejeti teh dejstev, potem seveda metodologije ni možno implementirati v konkretnem projektu. Tako nam ostane oguljen pristop 'mi bi radi to pa to, za toliko in toliko, v tem času'. Ko naročnik pride do spoznanja, da je 'to pa to' veliko preslabo definirano, nastane problem 'za koliko' in tudi 'kdaj bo konec'. Potem nastane še problem, kje dobiti več človeških virov za širjenje projekta, katere projekte prestaviti itn.. Ali pa se projekt ukine, kar pomeni za naročnika izgubljen denar, za izvajalca pa slabo referenco, če ne še kaj bolj neprijetnega.

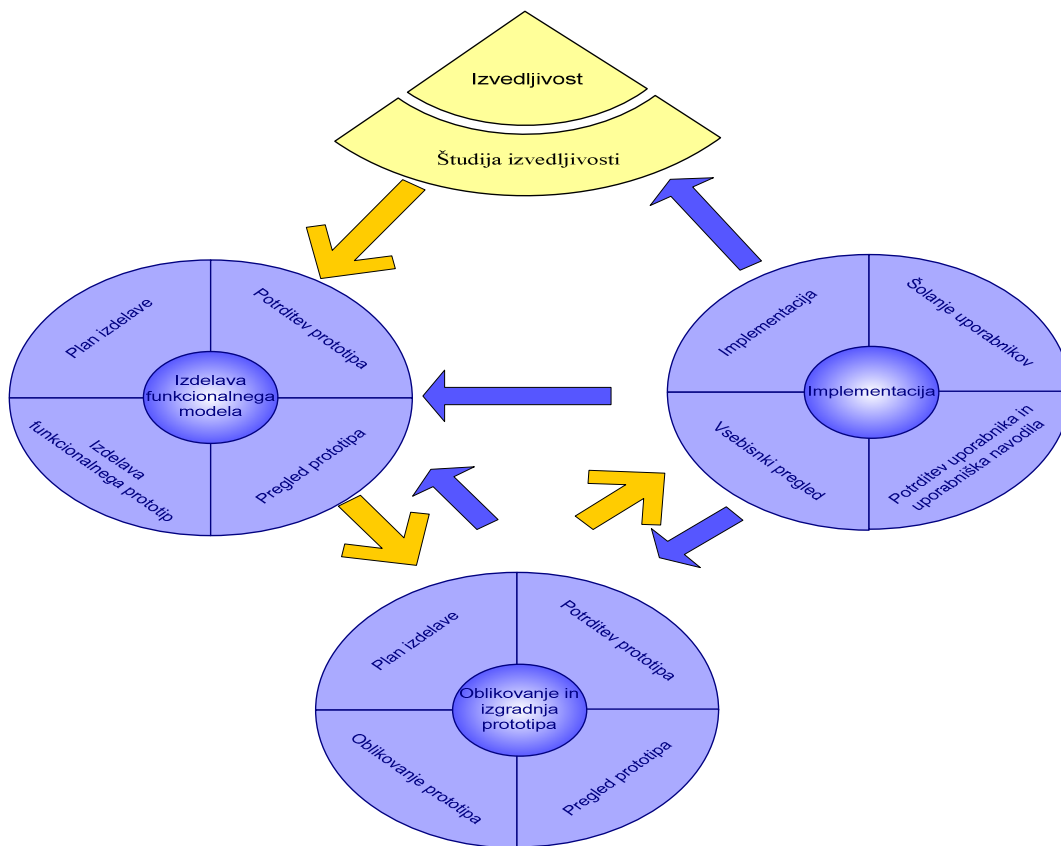
Spoznanje, da so vzrok neuspeha večine projektov ljudje in ne tehnologija, je razlog, da so se pri razvoju DSDM osredotočili na uporabo tehnik, ki pomagajo ljudem učinkovito sodelovati, s ciljem dosega poslovne cilje. Zato je prvi izmed principov DSDM prav sodelovanje uporabnikov. Za doseganje čim manjših razvojnih stroškov metoda predlaga zgodnjo implementacijo prototipov in s pomočjo dopolnjevanja v nekaj ponavljanjih priti do končne oblike rešitve. To zahteva kontrolirano in dokumentirano spremljanje sprememb. Življenjski cikel projekta po DSDM prikazuje slika 5.

Faze projekta po DSDM metodi so:

- Predprojektna faza oziroma faza začetka projekta: identificira se osnove za začetek projekta, njegova smiselnost, financiranje ...
- Študija izvedljivosti: v okviru te faze se ugotavlja, ali je DSDM pristop sploh primeren za projekt, ali so problemi ustrezno opredeljeni; določi se okvirni obseg stroškov, tehnična izvedljivost. Glede na hiter tempo izvajanja projekta z DSDM metodo naj bi ta faza trajala največ nekaj tednov.
- Študija poslovnih procesov: že ime pove, da je v tej fazi vsa pozornost posvečena poslovnim procesom in njihovim informacijskim potrebam. Kratek čas, ki je na voljo, narekuje tehniko izvajanja dobro pripravljenih delavnic, na katerih ključni uporabniki bodočega sistema uskladijo svoje poglede na bodoči sistem in so hkrati tudi v poziciji, da sprejmejo ključne odločitve o funkcionalnosti bodočega sistema in prioritetah razvoja sistema. Rezultat te faze je definicija poslovnega področja, v kateri so zajeti

vsi poslovni procesi kot tudi tipi uporabnikov, ki bodo kakorkoli povezani z bodočim sistemom.

Slika 5: **Življenjski cikel projekta po DSDM**



VIR: Drnovšek, gradivo na SIOUG 2002

- Cikel izdelave funkcionalnega modela: bistvo te faze je podrobna analiza procesov, identificiranih v prejšnji fazi. V tej in naslednji fazi se nenehno izvaja cikel naslednjih aktivnosti:
  - ugotoviti, kaj naj se izdela,
  - uskladiti, kako in do kdaj,
  - izdelati izdelek,
  - preveriti ustreznost izdelka (revizija dokumentov, predstavitev prototipa, testiranje dela sistema).
- Oblikovanje in izgradnja: v tem ciklu naj bi bil sistem razvit do nivoja, ko se lahko varno preda uporabnikom. Glavni izdelek te faze je testiran sistem. V DSDM diagramu testiranje ni prikazano kot ločena faza, ker naj bi se izvajalo sproti. Ne glede na to pa pomembnost te aktivnosti ni nič manjša, kot v sistemih, kjer je testiranje načrtovano kot posamezna faza.
- Implementacija: ta faza zajema prenos sistema iz razvojnega okolja v produkcijsko okolje. V to je vključeno šolanje uporabnikov, ki niso sodelovali pri razvoju sistema.

Večkratno izvajanje te faze se pojavlja, ko šolamo različne skupine uporabnikov oziroma ko predajamo v produkcijo sistem, ki se razvija v več vzporednih ali zaporednih delih.

Eden izmed izdelkov te faze je tudi dokument Revizija nadgradnje. Dokument naj bi zajemal poročilo o uspešnosti izvedbe vseh načrtovanih funkcionalnosti kot tudi funkcionalnosti zabeležene med samim razvojem sistema. Iz tega sledi nadaljnji razvoj sistema.

- Zaključek projekta: definira pogoje za vzdrževanje delovanja IS oziroma aplikacije. Pod vzdrževanje pa lahko prištevamo tudi nadaljnji razvoj sistema, ki podlega enaki metodologiji kot prvotni razvoj.

Principi DSDM:

- Aktivno sodelovanje uporabnikov
- Projektna skupina mora biti pooblaščen za sprejemanje končnih odločitev
- Poudarek je na kontinuiranem predajanju izdelkov
- Prilagajanje poslovnim potrebam
- Ciklični razvoj (ponovitve in dograditve)
- Vse spremembe tekom razvoja je mogoče povrniti
- Osnovne zahteve so opredeljene na višjih nivojih
- Testiranje je integrirano v sam razvoj
- Sodelovanje med vsemi, ki jih bodoči sistem zadeva

## 4.5. CDM<sup>45</sup> Fast track metoda

Oracle CDM Advantage je metodologija, ki nas vodi skozi celoten življenjski cikel prenove informacijskega sistema in izdelave aplikativne rešitve. Vsebuje definicije procesov, faz, aktivnosti, njihove medsebojne povezave in potrebne resurse ter postopke, ki so potrebni za nadzor kakovosti. Sestavni del metodologije so tudi vzorci izhodnih dokumentov vsake posamezne aktivnosti ter standardi in priporočila, ki jih je potrebno upoštevati pri razvoju aplikativne rešitve. Obstajata dva pristopa, in sicer 'klasični' in Fast track, ki se uporabljata v odvisnosti od velikosti projekta (Madžarević, 2001, str. 21).

Fast track metoda je Oraclov odgovor na velike zahteve trga po hitrih metodah razvoja aplikacij, imenovanih RAD metode (Oracle method, 1-2 Introduction to CDM Fast Track). Je RAD metoda in je skladna z metodo dinamičnega razvoja sistemov (DSDM). Metoda omogoča projektnemu timu hitro in robustno izdelano rešitev, po željah in naročilu uporabnika in z minimalnim rizikom. Bazira na uporabi Oracleove baze in orodij, s poudarkom na uporabi Oracle Designer orodja, kar pa ne pomeni, da metoda ni uporabna tudi z drugimi orodji. CDM Fast Track metoda vsebuje postopke in načine izvajanja RAD razvoja IS, kjer se

---

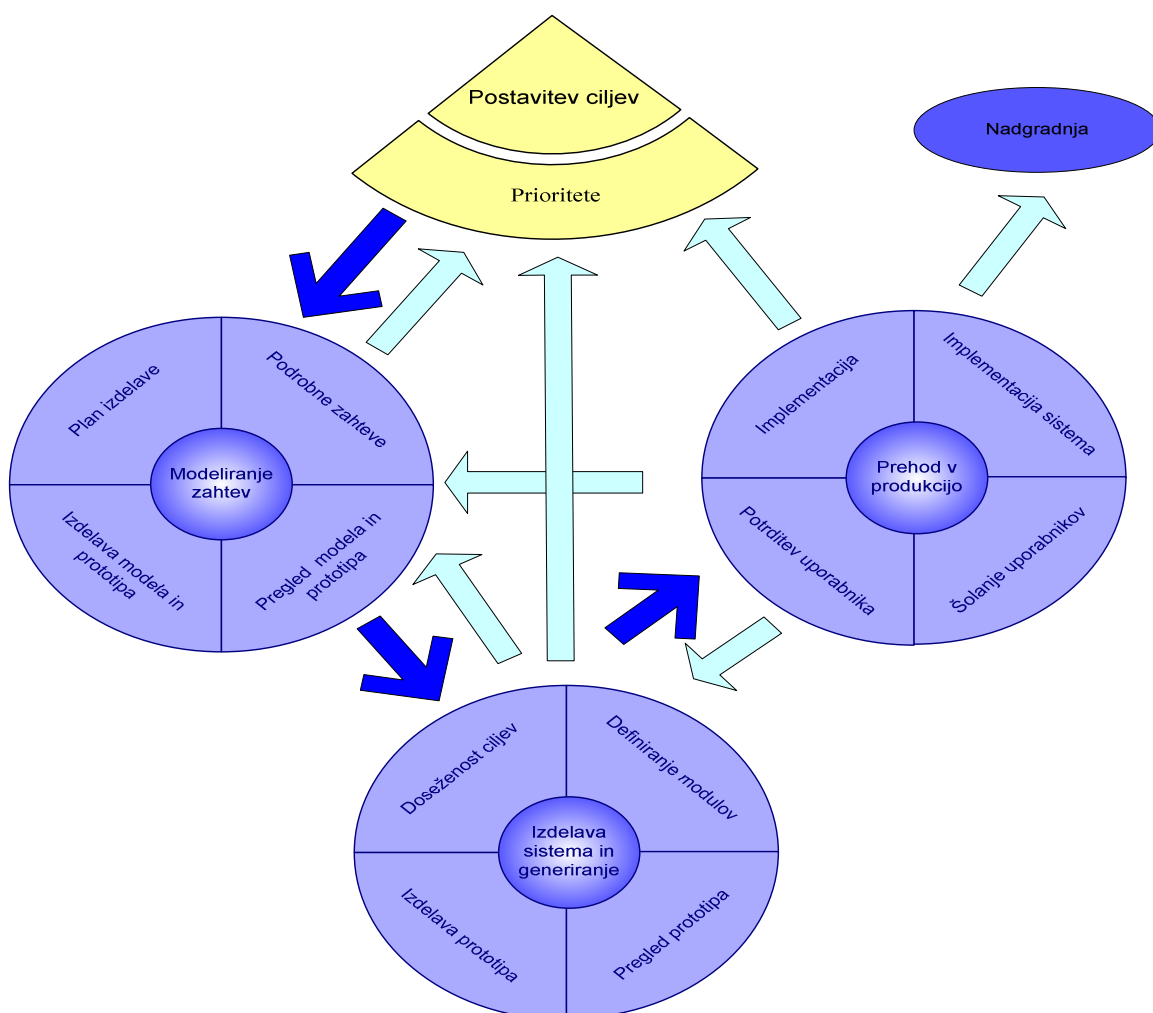
<sup>45</sup> Customer Development Method

sistem postopno razvija po fazah oziroma podfazah. Slika 6 prikazuje ciklično naravo razvoja projekta, ki bazira na modificiranem DSDM razvojnem življenjskem ciklu.

V fazi definiranja projekta sta dve nalogi, potrditev celotnega obsega projekta (potrditi izvedljivost) in določitev prioritetenih zahtev na najvišjem nivoju, ki jih naredimo samo enkrat. Prioritetni seznam, t.i. MoSCoW seznam:

- Must have – zahteve, ki jih novi IS mora brezpogojno izpolnjevati
- Should have – zahteve, ki sicer morajo biti, vendar niso usodno odločujoče
- Could have – zahteve, ki jih lahko brez posledic izločimo
- Won't have – zahteve, ki jih izločimo iz projekta in so lahko dodelane kasneje.
- 

Slika 6: Življenjski cikel razvoja po CDM Fast Track metodi



Naslednja faza je ponavljanje faze ciklov modeliranja zahtev in želja (Requirements Modeling) ter oblikovanja in generiranja sistema (System Desig & Generation). Faza modeliranja vsebuje uskladitev plana, kreiranje modela in prototipa, njuno revidiranje in identifikacijo detajlnih zahtev. V primeru nedoločenosti fazo ponovimo. V primeru zahteve po izredni natančnosti in predpostavki, da čas in budžet nista zelo omejena, to fazo večkrat ponovimo. V primeru, da sta čas in budžet omejena, faze modeliranja ne ponavljamo, temveč to storimo v fazi oblikovanja in generiranja IS. Po zaključku in potrditvi te faze, sistem preide v produkcijo ter nato v vzdrževanje in dorazvoj. Svetleje obarvane povratne puščice nam kažejo celovit proces v primeru, ko so zahteve redefinirane in prioritete na novo postavljene. V okviru CDM Fast Track metode je lahko seznam MoSCoW spremenjen v katerikoli fazi razvoja sistema, z logično posledico: čim kasneje, tem težje (dražje).

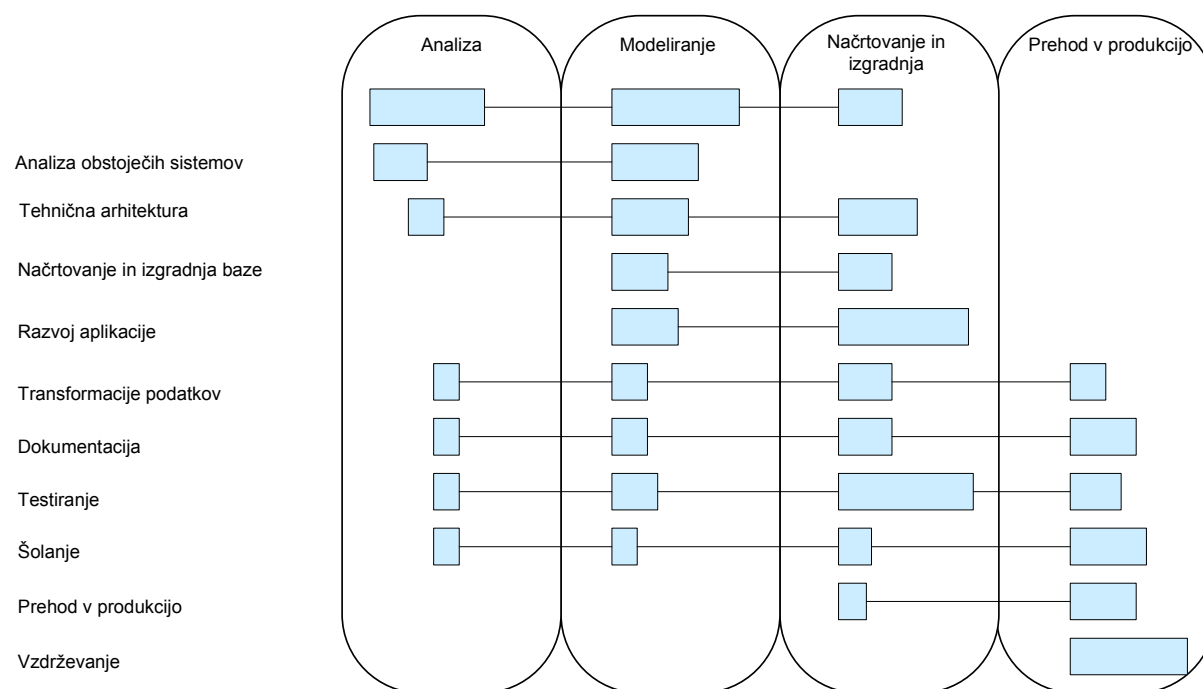
Prednost CDM Fast Track metode je v izredno kratkem času, ki je potreben za izdelavo projekta, prinaša najboljšo prakso (best practice), je fleksibilna in tehnično podprta metoda. Omogoča prilagajanje glede na potrebe in zahteve, čas in denar, ki je namenjen projektu. Pravilo 80/20, kjer je 80 % funkcionalnosti odločilnih oziroma kritičnih za delovanje, 20 % pa ni nujnih oziroma jih lahko dogradimo kasneje (ko bo čas in/ali denar), je skozi prioritetni sistem določanja funkcionalnosti pri tej metodi upoštevano dobesedno. Celo več, pri načrtovanju lahko upoštevamo tudi 20 %, pri modeliranju in generiranju sistema pa to naredimo kasneje in praktično nimamo dodatnih stroškov (razen dodatnega testiranja in prenosa v produkcijo). To v terminskih krizah in vedno omejenem budžetu za projekt (npr. problem financiranja ob koncu letnega plana) projektnemu vodji in naročniku omogoča dovolj fleksibilnosti pri delu. Uporaba metode CDM Fast Track je namenjena krajšim projektom, s poudarkom na zmanjšanju rizika ob spremembah poslovnih zahtev in pravil in nam zgradi robusten sistem, lahek za vzdrževanje in zahtevane spremembe. Uporaba metode za seboj 'pušča' izredno dobro dokumentiran sistem, kar pomeni relativno neodvisnost od avtorja (avtorjev).

Celoten postopek CDM Fast Track metode predstavlja 11 procesov, ki so prosotni v posameznih fazah, kot prikazuje spodnja slika 7.

V procesu analize obstoječih sistemov le-te identificiramo, prečistimo in postavimo prioriteto listo zahtev po načelu MoSCoW skupaj s strokovnjaki, pooblaščenimi s strani naročnika. Model, ki se oblikuje na podlagi zahtev, se med ponovitvijo cikla dinamično spreminja oziroma dopolnjuje.

V primeru, da IS sistem že obstaja, je namen procesa primerjave z obstoječim sistemom stvarna primerjava z obstoječim sistemom in predvsem prikazati razširitev obstoječega v novem sistemu. Proces izgradnje tehnične arhitekture je proces specificiranja tehnične osnove razvoja projekta s kompletnim povzetkom tehnične arhitekture sistema.

Slika 7: CDM Fast Track procesi



#### VIR: CDM Fast Track dokumentacija

Proces načrtovanja in izgradnje podatkovne baze se začne s kreiranjem logičnega baznega modela, ki se je prečistil skozi dosedanji proces, in konča s kreiranjem fizične podatkovne baze na sami produkciji.

Razvoj aplikacije je ponavljajoč proces izgradnje modulov prototipnega značaja, z upoštevanjem vseh predhodnih izdelkov. Posamezne module se pregleda na nivoju končnega uporabnika, ki jih tudi validira.

Priprava pretvorbe podatkov se pri tej metodi začne že v prvi fazi, kar za običajne metode ni navada. Da se izognemo zamudam pri pripravi kvalitetne pretvorbe podatkov za potrebe nove aplikacije, začnemo s pripravo takoj, ko poznamo novo podatkovno strukturo. Predvsem pa je to odvisno od stanja in kvalitete obstoječih podatkov, kakor tudi od fizične oblike v kateri se podatki nahajajo ter morebitnega potrebnega čiščenja in dopolnjevanja. Metoda daje temu procesu zelo velik pomen.

Sprotno izdelovanje kvalitetne dokumentacije je v tej metodi samo po sebi umevno. Tehnična, uporabniška in učna dokumentacija so produkti, ki so pripravljeni tako za on-line kot za papirnatno uporabo. Uporabniški priročnik in navodila so namenjena končnim uporabnikom v smislu vodenja uporabnika po vseh funkcionalnostih posameznega uporabnika. Tehnična dokumentacija je namenjena kasnejšim vzdrževalcem oziroma razvijalcem sistema. Tudi dokumentacija za šolanje uporabnikov je plod skupnega dela razvijalcev in uporabnikov.

Testiranje je namenjeno preverjanju pravilnega delovanju vseh procesov, definiranih v procesu definiranja zahtev, in skladnosti vseh elementov novega sistema v skladu s t.i. Quality Managementom. Testiranje vključuje tudi nefunkcionalni performančni in 'stres' test. V primeru povezav z drugimi IS, se v okviru testiranja preverja tudi te povezave. Odgovornost za testiranje je deljena na izvajalce in naročnike, ki morajo sistem validirati.

Učenje se po tej metodi začne že v fazi definiranja zahtev, saj so uporabniki pri tem ves čas aktivni sodelavci. Šolanje se usmerja predvsem na izbrane uporabnike – mentorje, ki bodo kasneje prevzeli masovno šolanje končnih uporabnikov in jim bodo mentorji tudi v produkciji. Pri samem šolanju daje metoda poudarek tudi pripravi čim bolj 'pravih' podatkov ter reševanju insciniranih uporabniških napak.

Instalacija v produkcijo predvideva plan instalacije, pripravo ustreznega okolja, prenos podatkov iz obstoječega okolja, termin zagona novega sistema in ugasnitev starega.

Po zagonu novega sistema metoda planira še t.i. pozagonske aktivnosti in pomoč v obliki t.i. help-deska, omejen časovni monitoring (do največ meseca dni) in odpravo morebitnih neodkritih napak s strani izvajalcev.

Metodologija ima predpisano tudi projektno dokumentacijo. Dokumentacija je razdeljena po postopkih (slika7) in vsa dokumentacija po CDM metodologiji ima fiksne oznake. Šifra posameznega dokumenta je sestavljena iz prvih dveh črk postopka in trimestne številke (npr.:Business Requirements Definition: RD.xxx, Technical Architecture: TA.xxx, Testing: TE.xxx,...). Primeri oznak dokumentov za nekatere standardne postopke:

- projektno kazalo PM.010
- vzpostavitevni dokument projekta PM.030
- specifikacije vsebinskih zahtev RD.020
- MoSCoW seznam ima oznako RD.045,
- analiza ima oznako RD.050,
- podatkovni model DB.010,
- tehnična arhitektura sistema TA.055,
- testna strategija TE.010,
- uporabniška navodila DO.100
- tehnična navodila DO.120 .

CDM Fast Track metodo sem izbral zaradi tega, ker omogoča hiter in robusten razvoj rešitve. Poleg tega je razvoj lahko postopen in s kasnejšimi dograjevanji. To bo v naslednjem poglavju tudi prikazano. Ne nazadnje je bila moja delovna sredina poslovna enota Oracle in CDM Fast Track standardno uporabljena metoda pri razvoju aplikacij takega tipa, v kolikor smo o metodologiji odločali mi.

## 5. Kritična analiza in primerjava razpisov v letih 2002–2005

V obdobju 2002–2005 sem sodeloval v različnih delovnih skupinah znotraj S&T in v mednarodnih konzorcijih, ustanovljenih za posamezne javne razpise EAR ali PHARE. Za to nalogo sem izbral devet javnih razpisov za razvoj IS za AIMCS-I&R<sup>46</sup>, dva javna razpisa za razvoj IS za IACS<sup>47</sup> ter javna razpisa za razvoj IS za FITO&Seed<sup>48</sup> in IS za NVC<sup>49</sup>. Osnovne informacije so prikazane v naslednji tabeli:

Tabela 6: Tabela obravnavanih javnih razpisov

| Šifra razpisa            | EU opis   | Plačnik                  | Država     | Datum      | Vrednost             |
|--------------------------|-----------|--------------------------|------------|------------|----------------------|
| EUROPEAID/113808/D/S/BA  | AIMCS I&R | PHARE                    | BiH        | 14.10.2002 | 300.000 EUR          |
| EUROPEAID/115209/D/S/CY  | IACS      | 70% PHARE<br>30 % vlada  | Ciper      | 11.07.2003 | 3.6 mio EUR          |
| EUROPEAID/114945/D/S/LT  | AIMCS I&R | 70 % PHARE<br>30 % vlada | Litva      | 11.08.2003 | 500.000 EUR          |
| EUROPEAID/114832/D/S/MK  | AIMCS I&R | EAR                      | Makedonija | 9.09.2003  | 350.000 EUR          |
| EUROPEAID/114806/D/S/KOS | AIMCS I&R | EAR                      | Kosovo     | 6.02.2004  | 350.000 EUR          |
| EUROPEAID/119580/D/S/YU  | AIMCS I&R | EAR                      | Srbija     | 12.07.2004 | 350.000 EUR          |
| EUROPEAID/117765/D/SV/PL | FITO&Seed | 75 % PHARE<br>25 % vlada | Poljska    | 23.07.2004 | 2 mio EUR            |
| EUROPEAID/119568/D/S/RO  | AIMCS I&R | 70 % PHARE<br>30 % vlada | Romunija   | 12.08.2004 | 400.000 EUR (info)*  |
| EUROPEAID/116300/D/S/TR  | AIMCS I&R | turška vlada & ES*       | Turčija    | 12.10.2004 | 2 mio EUR            |
| EUROPEAID/120402/D/S/MK  | NVC       | EAR                      | Makedonija | 21.03.2005 | 350.000 EUR          |
| Javni razpis češke vlade | AIMCS I&R | češka vlada              | Češka      | 7.04.2005  | 350.000 EUR (info)** |
| EUROPEAID/119986/D/SV/BG | AIMCS I&R | bolgarska vlada          | Bolgarija  | 3.11.2004  | 200.000 EUR          |
| EUROPEAID/121321/D/S/BG  | IACS      | 80 % PHARE<br>20 % vlada | Bolgarija  | 24.11.2005 | 2.5 mio EUR          |

<sup>46</sup> AIMCS-Animal Identification and Movement Control Scheme; I&R-Identification&Registration; oboje sta oznaki za identifikacijo in registracijo živali (govedo, svinje, ovce, koze, čebele) ter sledenju njihovih premikov.

<sup>47</sup> IACS-Integrated Administration and Control System; integrirani administrativni sistem za kontrolo in nadzor nad izplačili nepovratnih sredstev (subvencij) v kmetijstvu.

<sup>48</sup> FITO&Seed-IS za fitoregister in seme register, podprt z GIS.

<sup>49</sup> NVC-National Vineyard Cadastre; IS za vinogradništvo in vina, z registri pridelovalcev in predelovalcev, sortami vinske trte in vrstami vin, podprt z GIS.



\* Delež plačnikov v razpisu ni bil opredeljen, ES bo plačala v okviru predpristopne pomoči.

\*\* Vrednost razpisa po informaciji vira

VIR: Razpisna dokumentacija, lastna izdelava

## **5.1. Analiza in ocenitev razpisov v obdobju 2002–2005**

Moja analiza in primerjava razpisne dokumentacije je namenjena ocenitvi, kako dobra je razpisna dokumentacija. S strani naročnika, bi morala dobra razpisna dokumentacija naročniku zagotavljati, da bo z najmanjšim finančnim vložkom v željenem času dobil, kar želi in potrebuje. Hkrati bi se moral na podlagi izpolnjevanja zahtev in pogojev, ki jih postavlja v razpisu, izogniti možnosti, da se na razpis prijavi oziroma pridobi posel izvajalec, ki ni sposoben tega dela izvršiti kvalitetno, v roku in v okviru postavljene cene. Evropska zakonodaja kljub navidezni nedoločenosti in nejasnosti, vendarle močno omejuje možnosti za slabo narejen razpis. Dobra razpisna dokumentacija ter ustrezni pogoji in zahteve pomenijo tudi za ponudnike znak enake možnosti oziroma, da razpis ni prirejen za že izbranega izvajalca. Dobra razpisna dokumentacija posledično torej pomeni formalno enakost za ponudnike oziroma po evropskih direktivah velja načelo nediskriminatornosti.

Na osnovi razpisne dokumentacije je zaželeno, da je izbrani ponudnik sposoben in »prisiljen« naročniku svetovati, kako naj čim bolj uspešno reši svoj problem. Ponudnik, ki ima izkušnje in znanje, da svetuje, je lahko kljub znatno višji ponujeni ceni, v resnici bistveno cenejši kot drug ponudnik, ki tega svetovanja ni zmožen/voljan ponuditi. Razpis mora biti tako omejevalen, da se ponudnik brez ustreznega znanja ne more prijaviti, hkrati pa mora zagotavljati, da je posredovanje tega znanja vključeno v ponujeno ceno (negativni primer Irske E-Blane pri projektu I&R v BiH).

## **5.2. Ocenjevanje razpisov z odločitveno metodo DECMAC**

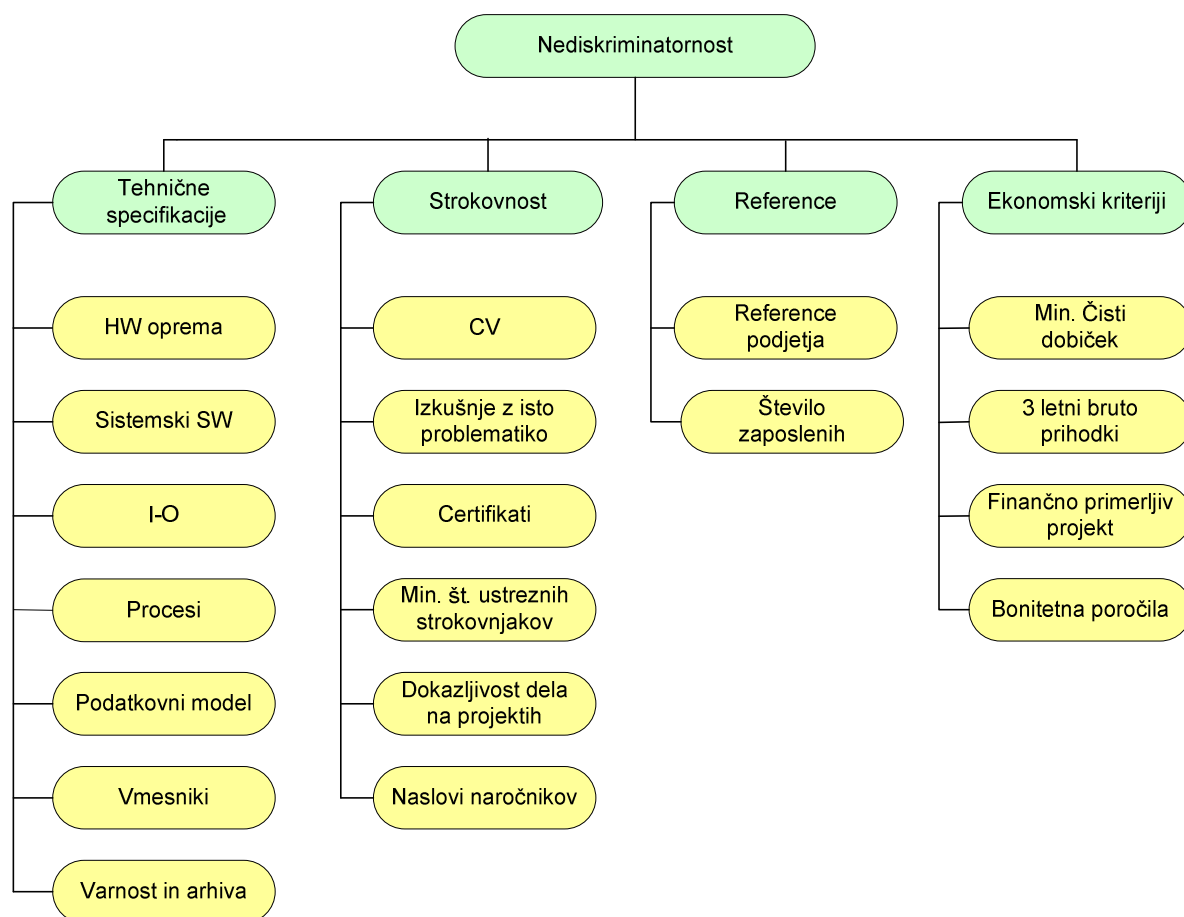
Ocenjevanje kvalitete razpisne dokumentacije temelji na izdelavi in vodenju izdelave nekaj deset mednarodnih javnih razpisov v zadnjih petih letih. Za samo ocenitev sem uporabil metodologijo odločanja DECMAC (Bohanec, Bratko, Rajkovič, 1983, str. 235–248). Ta metodologija temelji na hierarhični večparametrski razgradnji odločitvenega problema na manjše in manj zahtevne podprobleme (Bohanec, Rajkovič, Večparametrski odločitveni modeli, 1995). Variante parametrično razgradimo in jih ločeno diskretno ocenimo glede na parameter. Od spodaj navzgor ocenjene variante združujemo in tako dobimo osnovo za izbor najustreznejše variante. Za izračun obstaja programski produkt Dex (Bohanec, 1991).

Hierarhični večparametrski odločitveni model je sestavljen iz enega ali več dreves kriterijev, funkcij koristnosti in opisov variant. Drevo kriterijev predstavlja strukturo odločitvenega

modela. Neagregirane kriterije imenujemo osnovni kriteriji, kriterije po vozliščih drevesa pa agregirani kriteriji. Koren drevesa predstavlja ciljni kriterij. V tej nalogi je ciljni kriterij 'dobra razpisna dokumentacija' oziroma 'nediskriminatornost' javnega razpisa. To ocenjujem na podlagi kriterijev za:

- tehnične specifikacije,
- strokovnost,
- reference,
- ekonomske kriterije.

Slika 8: Drevo kriterijev pri izbiranju nediskriminatornosti javnega razpisa



VIR: Lasten

Funkcija koristnosti določa pravila za vrednotenje agregiranih kriterijev in po vozliščih predpišemo vrednost, ki jo agregiran kriterij zavzame. Diskreten opis pomeni, da vsaki kombinaciji vrednosti neposrednih naslednikov agregiranega kriterija predpišemo vrednost, ki jo le-ta v določeni kombinaciji zavzame.

Ocenjeval sem naslednje osnovne in agregatne kriterije:

- tehnične specifikacije predmeta javnega razpisa (1. agregat):
  - o specifikacije strojne in komunikacijske opreme (I1),
  - o specifikacije sistemske programske opreme, programerskih orodij in baze (I2),
  - o specificiranosti vhodnih in izhodnih podatkov (I3),
  - o definiranosti vseh procesov (I4),
  - o definiranosti ključnih podatkovnih entitet (I5),
  - o definiranosti vmesnikov (interface) na obstoječa aplikativna okolja (I6),
  - o varnost in arhiviranje (I7);
- zahtevane strokovnosti strokovnjakov, ki bodo delali na projektu (2. agregat):
  - o zahteva se CV (II1),
  - o zahteva se izkušnje pri projektu z isto ali podobno problematiko (II2),
  - o zahtevajo se ustrezni nacionalni ali mednarodni certifikati in diplome (II3),
  - o zahteva po minimalnem številu ustreznih strokovnjakov (II4),
  - o zahtevana je dokazljivost dela pri projektih z isto ali podobno problematiko s pismenim potrdilom naročnika, pri katerem je določen strokovnjak delal, in njegov status pri projektu (tudi status projekta, v kolikor še ni dokončan) (II5),
  - o zahteva po e-naslovu in ustrezne odgovorne osebe (direktor IT) pri naročniku za preveritev (II6);
- reference podjetja pri enakih ali podobnih projektih (leto izvedbe, št. pogodbe, vrednost ...) (3. agregat):
  - o zahteva po številu referenc (minimalno 1 , maksimalno 5) (III1),
  - o zahtevan minimum redno zaposlenih (III2);
- zahtevani ekonomski pogoji (4. agregat):
  - o 3- letno obdobje z minimalnim čistim dobičkom (IV1),
  - o povprečni 3-letni brutoprihodki (IV2),
  - o finančno primerljiv projekt v zadnjih 3 letih (IV3),
  - o bonitetna poročila (IV4).

Vsakega od navedenih osnovnih kriterijev sem ocenil z ocenami 0,1,2,3,4,5. V kolikor je zahteva vsebovana v razpisu, je najnižja možna ocena 1 točka, v kolikor ne, je ocena 0 točk.

Ocene za tehnične specifikacije so empirične in imajo osnovo v analiziranju in ocenjevanju več deset javnih razpisov v zadnjih petih letih.

Pri zahtevani strokovnosti strokovnjakov, ki naj bi delali pri projektu, so kriteriji ocenjevanja naslednji:

- Zahtevani CV (standardni EU) da za vsakega strokovnjaka 1 točko, če se ne zahteva, 0 točk, maksimalna možna ocena je 5 točk.

- V kolikor se zahtevajo izkušnje ključnih strokovnjakov pri popolnoma enakem projektu, je 5 točk, pri podobnih projektih 3 točke in če zahteve ni, 0 točk.
- Za vsako pozicijo se zahteva certifikat in najmanj univerzitetna izobrazba (B.sc.), kar prinese 5 točk; za 4 točke se zahteva vodstvene pozicije, certifikat in najmanj univerzitetna izobrazba, za 3 točke samo certifikat projektnega vodenja in certifikati za ustrezna orodja (npr. Oracle, Java ...), za 2 točki se zahteva certifikat projektnega vodje, za 1 točko se zahtevajo certifikati za uporabo programerskih orodij in v kolikor zahteve sploh ni, je 0 točk.
- Število zahtevanih strokovnjakov je kar število točk, pri čemer je 5 najvišje možno število točk.
- Zahteva po dokazljivosti je ocenjena s 5 točkami, če zahteve ni, z 0 točkami.
- Zahteva po e-naslovu ustrezne odgovorne osebe pri naročniku se oceni s 5 točkami, sicer je 0 točk.

Pri referencah podjetja:

- Vsaka referenca iz vsebinsko enakih projektov prinese 1 točko, iz primerljivih pa 0,5 točke. Upošteva se največ 5 projektov (to je maksimalno število zahtevanih referenc v vseh razpisih zadnjih štirih letih, ki smo jih obdelali).
- Zahtevano število zaposlenih nad 100 se oceni s 5 točkami, nad 50 s 4 točkami, nad 30 s 3 točkami, nad 20 z 2 točkama, do 20 z 1 točko in z 0 točkami, če ta zahteva ni v razpisu. Tu moram dodati, da so te zahteve redko eksplicitno podane, pač pa posredno skozi druge pogoje.

Pri zahtevanih ekonomskih pogojih so kriteriji ocenjevanja naslednji:

- Zahtevano triletno obdobje z minimalnim čistim dobičkom prinaša 5 točk, dveletno obdobje 3 točke, enoletno obdobje 1 točko in brez zahteve 0 točk.
- Zahtevani triletni bruto prihodki ponudnika prinesejo 5 točk, če zahteve ni, 0 točk.
- Finančno primerljiv projekt v zadnjih petih letih prinese 1 točko, vsaj 3 finančno primerljivi projekti v zadnjih petih letih 2 točki, vsaj 1 finančno primerljiv projekt v zadnjih treh letih 3 točke, vsaj 2 finančno primerljiva projekta v zadnjih treh letih 4 točke, vsaj 3 finančno primerljivi projekti v zadnjih treh letih 5 točk, sicer 0 točk.
- Zahtevana bonitetna poročila prinesejo 5 točk, sicer 0 točk.

Ostali pogoji so ali tehnično-logistične narave ali pa so že v svoji osnovi namenjeni temu, da skušajo, kolikor je po zakonodaji ES možno, zaščititi naročnika pred izvajalci, ki niso sposobni sami izvesti projekta v vsaj 70–80 %. Omejitve in zahteve v samih razpisih naj bi namreč preprečevale možnosti posredništva in t.i. bodyshoppinga.

Zaloge vrednosti agregatov imajo naslednje vrednosti:

- tehnične specifikacije: 0,1,2,3
- strokovnost imajo povprečno doseženo vrednost
- reference imajo povprečno doseženo vrednost
- ekonomskih kriterijev 0,1,2,3.

Funkcija koristnosti za drugi in tretji agregat je povprečna vrednost, za prvi in četrti pa :

če je povprečna ocena manjša od 1, je ocena agregatov A1 in A4 enaka 0;

če je povprečna ocena  $\geq 1$  in manjša od 2,5, je ocena agregatov A1 in A4 enaka 1;

če je povprečna ocena  $\geq 2,5$  in manjša od 4, je vrednost agregatov A1 in A4 enaka 2;

če je povprečna ocena  $\geq 4$ , je vrednost agregata enaka 3.

V naslednjih štirih tabelah so prikazane ocene osnovnih postavk razpisov iz tabele 6.

Tabela 7: Ocena tehničnih specifikacij

| Šifra razpisa            | I1 | I2 | I3 | I4 | I5 | I6 | I7 | Skupaj točk | Povprečje |
|--------------------------|----|----|----|----|----|----|----|-------------|-----------|
| EUROPEAID/113808/D/S/BA  | 3  | 4  | 3  | 2  | 2  | 2  | 2  | 18          | 2,6       |
| EUROPEAID/115209/D/S/CY  | 5  | 5  | 5  | 5  | 4  | 4  | 5  | 33          | 4,7       |
| EUROPEAID/114945/D/S/LT  | 3  | 4  | 5  | 5  | 4  | 4  | 5  | 30          | 4,3       |
| EUROPEAID/114832/D/S/MK  | 3  | 3  | 5  | 5  | 3  | 1  | 5  | 25          | 3,6       |
| EUROPEAID/114806/D/S/KOS | 3  | 2  | 5  | 5  | 3  | 1  | 4  | 23          | 3,3       |
| EUROPEAID/119580/D/S/YU  | 2  | 3  | 3  | 3  | 3  | 2  | 2  | 18          | 2,6       |
| EUROPEAID/117765/D/SV/PL | 5  | 5  | 5  | 5  | 4  | 4  | 5  | 33          | 4,7       |
| EUROPEAID/119568/D/S/RO  | 5  | 4  | 5  | 3  | 4  | 3  | 5  | 29          | 4,1       |
| EUROPEAID/116300/D/S/TR  | 4  | 5  | 5  | 5  | 5  | 4  | 5  | 33          | 4,7       |
| EUROPEAID/120402/D/S/MK  | 3  | 3  | 5  | 3  | 3  | 3  | 4  | 24          | 3,4       |
| Javni razpis Češke vlade | 5  | 5  | 5  | 3  | 3  | 4  | 4  | 29          | 4,1       |
| EUROPEAID/119986/D/SV/BG | 2  | 5  | 4  | 4  | 4  | 2  | 4  | 25          | 3,6       |
| EUROPEAID/121321/D/S/BG  | 5  | 3  | 5  | 5  | 4  | 4  | 5  | 31          | 4,4       |

VIR: Razpisna dokumentacija, lastna izdelava

Tabela 8: Ocena strokovnih kvalifikacij predlaganih strokovnjakov pri projektu

| Šifra razpisa            | I1 | II2 | II3 | II4 | II5 | II6 | Skupaj točk | Povprečje |
|--------------------------|----|-----|-----|-----|-----|-----|-------------|-----------|
| EUROPEAID/113808/D/S/BA  | 0  | 0   | 2   | 3   | 0   | 0   | 5           | 0,8       |
| EUROPEAID/115209/D/S/CY  | 5  | 5   | 4   | 5   | 5   | 5   | 29          | 4,8       |
| EUROPEAID/114945/D/S/LT  | 5  | 5   | 4   | 5   | 5   | 5   | 29          | 4,8       |
| EUROPEAID/114832/D/S/MK  | 3  | 5   | 2   | 3   | 0   | 0   | 13          | 2,1       |
| EUROPEAID/114806/D/S/KOS | 0  | 0   | 3   | 3   | 0   | 0   | 6           | 1         |
| EUROPEAID/119580/D/S/YU  | 0  | 0   | 2   | 3   | 5   | 0   | 10          | 1,7       |
| EUROPEAID/117765/D/SV/PL | 5  | 3   | 5   | 5   | 5   | 5   | 28          | 4,7       |
| EUROPEAID/119568/D/S/RO  | 0  | 0   | 3   | 5   | 5   | 5   | 18          | 3         |
| EUROPEAID/116300/D/S/TR  | 5  | 5   | 5   | 5   | 5   | 5   | 30          | 5         |
| EUROPEAID/120402/D/S/MK  | 0  | 0   | 3   | 5   | 0   | 0   | 8           | 1,3       |
| Javni razpis Češke vlade | 5  | 3   | 3   | 3   | 0   | 0   | 14          | 2,3       |
| EUROPEAID/119986/D/SV/BG | 5  | 5   | 4   | 4   | 0   | 0   | 18          | 3         |
| EUROPEAID/121321/D/S/BG  | 5  | 5   | 4   | 5   | 5   | 5   | 29          | 4,8       |

VIR: Razpisna dokumentacija, lastna izdelava

Tabela 9: Reference podjetja

| Šifra razpisa            | III1 | III2 | Skupaj točk | Povprečje |
|--------------------------|------|------|-------------|-----------|
| EUROPEAID/113808/D/S/BA  | 2,5  | 3    | 5,5         | 2,75      |
| EUROPEAID/115209/D/S/CY  | 5    | 5    | 10          | 5         |
| EUROPEAID/114945/D/S/LT  | 5    | 2    | 7           | 3,5       |
| EUROPEAID/114832/D/S/MK  | 5    | 1    | 6           | 3         |
| EUROPEAID/114806/D/S/KOS | 2,5  | 1    | 3,5         | 1,75      |
| EUROPEAID/119580/D/S/YU  | 2,5  | 1    | 3,5         | 1,75      |
| EUROPEAID/117765/D/SV/PL | 5    | 5    | 10          | 5         |
| EUROPEAID/119568/D/S/RO  | 2,5  | 3    | 5,5         | 2,75      |
| EUROPEAID/116300/D/S/TR  | 5    | 5    | 10          | 5         |
| EUROPEAID/120402/D/S/MK  | 2,5  | 1    | 3,5         | 1,75      |
| Javni razpis Češke vlade | 2,5  | 1    | 3,5         | 1,75      |
| EUROPEAID/119986/D/SV/BG | 1,5  | 1    | 2,5         | 1,75      |
| EUROPEAID/121321/D/S/BG  | 5    | 3    | 8           | 4         |

VIR: Razpisna dokumentacija, lastna izdelava

Tabela 10: Ekonomski kriteriji

| Šifra razpisa            | IV1 | IV2 | IV3 | IV4 | Skupaj | Povpr. |
|--------------------------|-----|-----|-----|-----|--------|--------|
| EUROPEAID/113808/D/S/BA  | 3   | 0   | 3   | 0   | 3      | 2,25   |
| EUROPEAID/115209/D/S/CY  | 5   | 5   | 1   | 5   | 16     | 4,0    |
| EUROPEAID/114945/D/S/LT  | 5   | 0   | 3   | 5   | 13     | 3,25   |
| EUROPEAID/114832/D/S/MK  | 0   | 0   | 0   | 0   | 0      | 0      |
| EUROPEAID/114806/D/S/KOS | 0   | 0   | 3   | 0   | 3      | 0,75   |
| EUROPEAID/119580/D/S/YU  | 0   | 0   | 0   | 0   | 0      | 0      |
| EUROPEAID/117765/D/SV/PL | 5   | 5   | 5   | 5   | 20     | 5      |
| EUROPEAID/119568/D/S/RO  | 3   | 0   | 4   | 5   | 12     | 3      |
| EUROPEAID/116300/D/S/TR  | 5   | 5   | 5   | 5   | 20     | 5      |
| EUROPEAID/120402/D/S/MK  | 5   | 0   | 3   | 0   | 8      | 2      |
| Javni razpis Češke vlade | 0   | 0   | 3   | 0   | 3      | 0,25   |
| EUROPEAID/119986/D/SV/BG | 0   | 0   | 3   | 0   | 3      | 0,75   |
| EUROPEAID/121321/D/S/BG  | 5   | 0   | 3   | 5   | 13     | 3,25   |

VIR: Lastna izdelava

Tabela 11: Funkcija koristnosti ciljnega kriterija je povprečna ocena agregatov.

| Šifra razpisa            | A1 | A2  | A3   | A4 | Nediskrimina-<br>tornost |
|--------------------------|----|-----|------|----|--------------------------|
| EUROPEAID/113808/D/S/BA  | 2  | 0,8 | 2,75 | 1  | 1,63                     |
| EUROPEAID/115209/D/S/CY  | 3  | 4,8 | 5    | 3  | 3,95                     |
| EUROPEAID/114945/D/S/LT  | 3  | 4,8 | 3,5  | 2  | 3,33                     |
| EUROPEAID/114832/D/S/MK  | 2  | 2,1 | 3    | 0  | 1,78                     |
| EUROPEAID/114806/D/S/KOS | 2  | 1   | 1,75 | 0  | 1,18                     |
| EUROPEAID/119580/D/S/YU  | 2  | 1,7 | 1,75 | 0  | 1,36                     |
| EUROPEAID/117765/D/SV/PL | 3  | 4,7 | 5    | 3  | 3,93                     |
| EUROPEAID/119568/D/S/RO  | 3  | 3   | 2,75 | 2  | 2,69                     |
| EUROPEAID/116300/D/S/TR  | 3  | 5   | 5    | 3  | 4,00                     |
| EUROPEAID/120402/D/S/MK  | 2  | 1,3 | 1,75 | 1  | 1,51                     |
| Javni razpis češke vlade | 3  | 2,3 | 1,75 | 0  | 1,76                     |
| EUROPEAID/119986/D/SV/BG | 2  | 3   | 1,75 | 0  | 1,69                     |
| EUROPEAID/121321/D/S/BG  | 3  | 4,8 | 4    | 2  | 3,45                     |

VIR: Lastna izdelava

### 5.3. Ocenjevanje primerljivih razpisov v obdobju 2002-2005

Razpon ocen od 1,18 do 4 je sorazmerno velik. Ko v evaluacijski tabeli (tabela 12) dodamo še plačnika oziroma program, po katerem se je razpis izvajal, se nam izluščita (razen izjem) dve skupini razpisov. Prva skupina so razpisi pod okriljem EAR in vlad (z izjemo razpisa v BiH), katerih srednja ocena je 1,56, z izjemo enega razpisa v intervalu +/- 14 % odstopanja.

V drugi skupini so razpisi PHARE, katerih srednja ocena je 3,59, ki je kar dve oceni višja od razpisov fundacije EAR. Odstopanja, razen ene izjeme, so tu še manjša (12 %). V primeru razvrstitve po datumu ta nima vpliva v mojem ocenjevanju. Te razpise vsekakor lahko ocenim za nediskriminatorne. Posebej izstopa turški I&R razpis, ki je bil sofinanciran s strani turške vlade in Evropske komisije direktno ter bil tako tudi nadzorovan. Tudi pri neoteženih agregatih A1 in A4 so ocene podobne, le ustrezno višje. Metodo ocenjevanja sem uporabil še pri javnih razpisih slovenske, češke, slovaške vlade ter pri PHARE javnih razpisih.

Tabela 12: Sortirana evaluacijska tabela

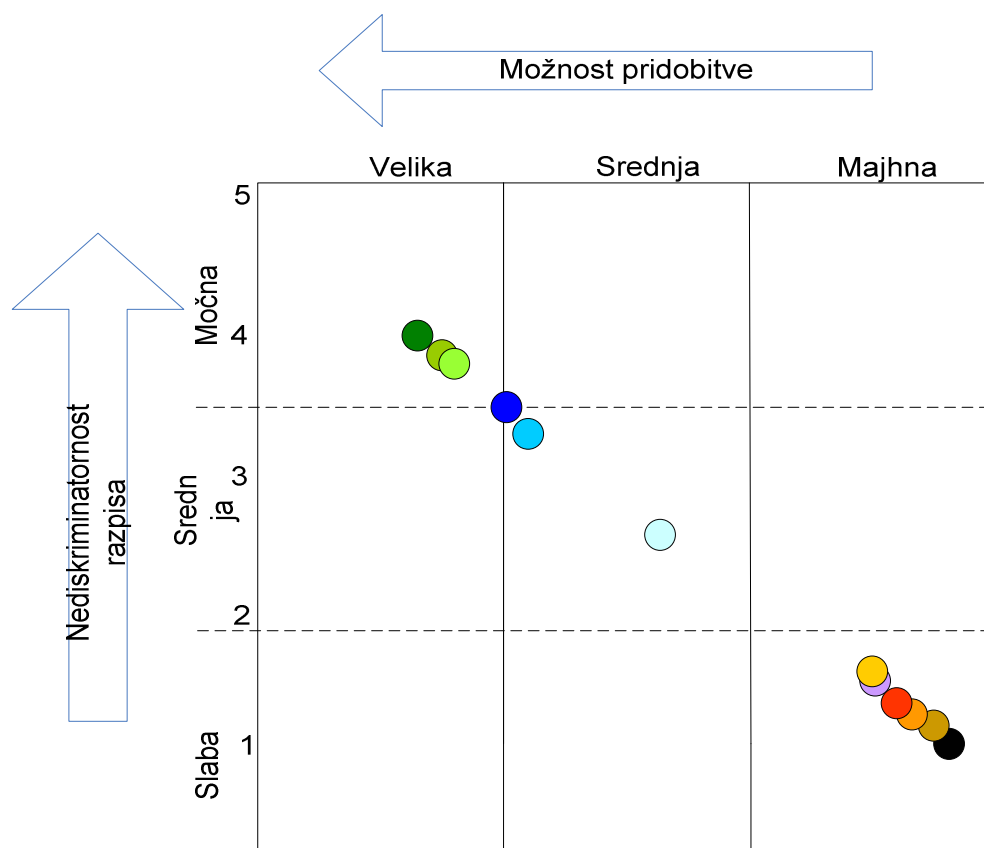
| Šifra razpisa            | Plačnik                               | Država     | Ocena |
|--------------------------|---------------------------------------|------------|-------|
| EUROPEAID/114806/D/S/KOS | EAR                                   | Kosovo     | 1,18  |
| EUROPEAID/119580/D/S/YU  | EAR                                   | Srbija     | 1,36  |
| EUROPEAID/120402/D/S/MK  | EAR                                   | Makedonija | 1,51  |
| EUROPEAID/113808/D/S/BA  | PHARE                                 | BiH        | 1,63  |
| EUROPEAID/119986/D/SV/BG | bolgarska vlada                       | Bolgarija  | 1,69  |
| Javni razpis češke vlade | češka vlada                           | Češka      | 1,76  |
| EUROPEAID/114832/D/S/MK  | EAR                                   | Makedonija | 1,78  |
| EUROPEAID/119568/D/S/RO  | 70 % PHARE<br>30 % vlada              | Romunija   | 2,69  |
| EUROPEAID/114945/D/S/LT  | 70 % PHARE<br>30 % vlada              | Litva      | 3,33  |
| EUROPEAID/121321/D/S/BG  | 80 % PHARE<br>20 % vlada              | Bolgarija  | 3,45  |
| EUROPEAID/117765/D/SV/PL | 75 % PHARE<br>25 % vlada              | Poljska    | 3,93  |
| EUROPEAID/115209/D/S/CY  | 70 % PHARE<br>30 % vlada              | Ciper      | 3,95  |
| EUROPEAID/116300/D/S/TR  | turška vlada &<br>Evropska komisija * | Turčija    | 4     |

VIR: Lastna izdelava

\* Delež plačnikov v razpisu ni bil opredeljen.



Slika 9: Možnost pridobitve razpisanega projekta



VIR: Lastna izdelava

## 5.4. Uspešnost izvedenih razpisov

ES financira vse te projekte prvenstveno z enim namenom: sebi zagotoviti zdravo in kvalitetno prehrano, katere proizvodnjo želi kontrolirati in nadzirati sama. Bolezni v živalskem svetu samo še povečujejo zahteve po nadzoru in omogočajo vladajočim politikom, da zagotavljajo v svojih proračunih še večja sredstva v te namene. Posledično bi bilo pričakovati, da bo ES s pomočjo svojih nadzornikov poskrbela, da bodo vložena nepovratna sredstva obrodila svoje sadove. Zaradi velikosti S&T, ki ima svoje ekspoziture na vsem območju, kjer smo razpise obdelovali, smo kljub nedobljenemu delu, še naprej sledili, kaj se s projektom dogaja. Ti podatki so namreč zelo pomembni, saj spoznaš konkurente, obnašanje inštitucij ES ... . Podatki so zbrani v naslednji tabeli :

Tabela 13: Uspešnost izvedbe

| Šifra razpisa            | Plačnik     | Država     | Komentar                           |
|--------------------------|-------------|------------|------------------------------------|
| EUROPEAID/114806/D/S/KOS | EAR         | Kosovo     | aplikacija ne deluje               |
| EUROPEAID/119580/D/S/YU  | EAR         | Srbija     | aplikacija ne deluje*              |
| EUROPEAID/120402/D/S/MK  | EAR         | Makedonija | aplikacija deluje                  |
| EUROPEAID/113808/D/S/BA  | PHARE       | BiH        | delno deluje**                     |
| EUROPEAID/119986/D/SV/BG | bolg. vlada | Bolgarija  | delno deluje***                    |
| Javni razpis Češke vlade | češka vlada | Češka      | razpis razveljavljen (padec vlade) |
| EUROPEAID/114832/D/S/MK  | EAR         | Makedonija | aplikacija še ni v produkciji      |
| EUROPEAID/119568/D/S/RO  | PHARE       | Romunija   | ni podatka                         |
| EUROPEAID/114945/D/S/LT  | PHARE       | Litva      | aplikacija deluje                  |
| EUROPEAID/121321/D/S/BG  | PHARE       | Bolgarija  | izbor še ni končan                 |
| EUROPEAID/117765/D/SV/PL | PHARE       | Poljska    | razveljavljen (neuradno korupcija) |
| EUROPEAID/115209/D/S/CY  | PHARE       | Ciper      | nimam preverljive informacije      |
| EUROPEAID/116300/D/S/TR  | Vlada&ES    | Turčija    | deluje, še v razvoju               |

VIR: Lastna izdelava

\* Izbrani izvajalec ni niti v podaljšanem roku uspel končati projekt. S pomočjo MKGP smo dobili projekt mi!

\* Ključno funkcionalnost (sledenje premikov) aplikacija sploh ne vsebuje. To se je pokazalo pri izbruhu parkljevke malih kopitarjev v letu 2004, ko so bili podatki neuporabni.

\*\* Isti problem kot v BIH (isti dobavitelj), zato je bolgarsko kmetijsko ministrstvo s tem razpisom iskalo ponudnika za dodelavo obstoječe aplikacije.

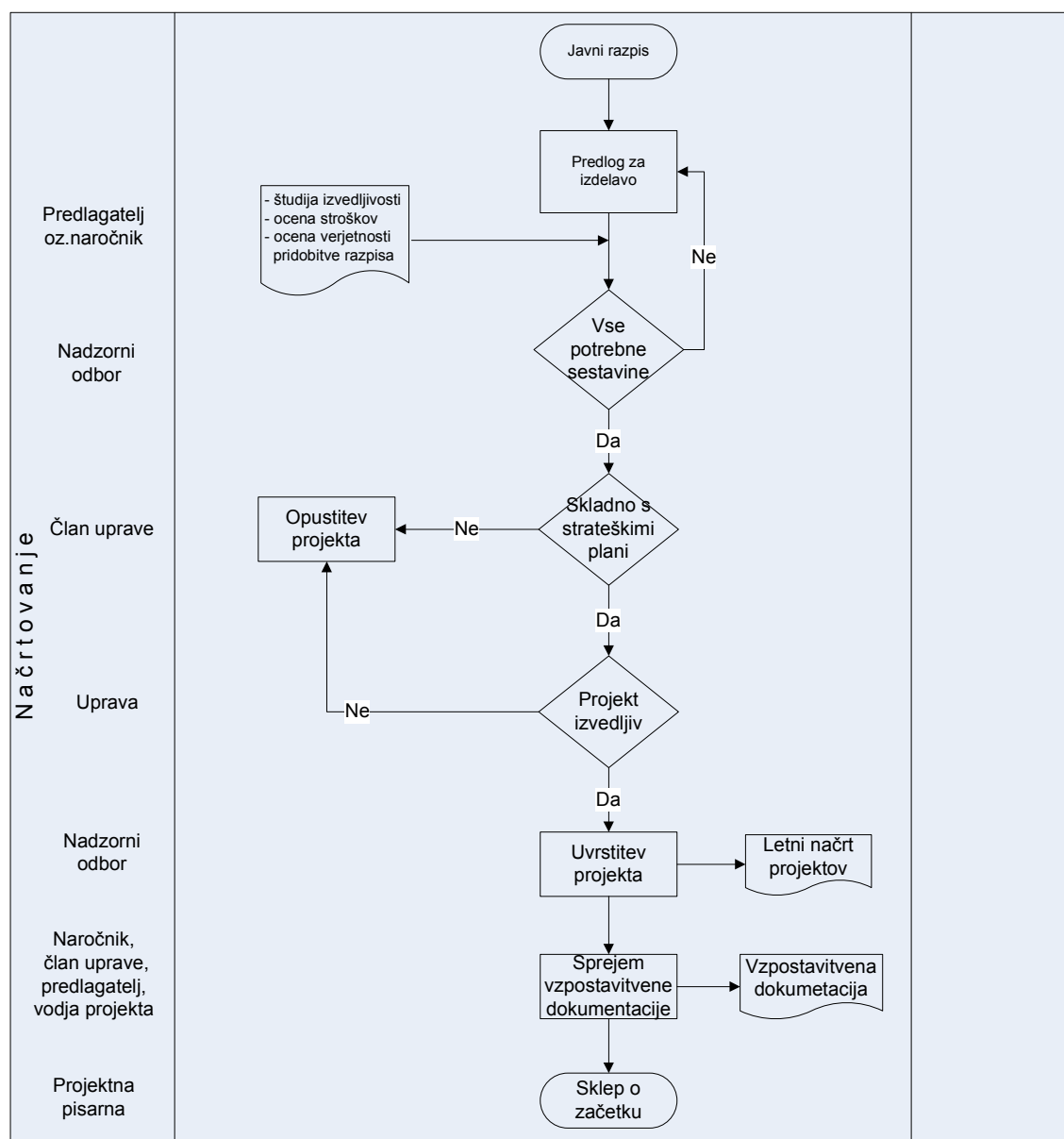
Realna uspešnost projektov ne presega 50 %, kar je relativno slabo. Razlogi neuspešnosti so v aplikativni opremi, ki ni narejena po specifikacijah, neizvedenih šolanjih in uvajanjih, pomanjkljivih in pogosto neuporabnih bazah podatkov. Pogost vzrok je nesposobnost naročnika za izvajanje produkcije po odhodu tujih izvajalcev, interni politični problemi (menjave vlad, ministrov), korupcija. Neuspešnost projektov pa na drugi strani že odpira nov trg za IT industrijo !

## 6. Zasnova IS tenderske dokumentacije javnih naročil EAR

### 6.1. Postopki ob javnem razpisu

Na področju dodeljevanja nepovratnih sredstev v kmetijstvu v okviru politike ES so vse osnovne informacije o napovedanih odprtih in zaprtih razpisih združene v okviru EuropeAid. Z zasledovanjem <http://www.europa.eu.int/comm/europeaid/cgi/frame12.pl> pridemo do podatkov o vseh novih razpisih s tega področja. Ker sem zaposlen v podjetju, ki ima svoje poslovalnice na vsem območju delovanja EuropeAid, nas kolegi preko projektne pisarne še dodatno obveščajo. S prihodom podatka v projektno pisarno se razpis obravnava kot vsak drug projekt, kar prikazuje naslednji diagram:

Slika 10: Diagram vodenja projektov – odločitvena faza



VIR: S&T Hermes Plus d.d.

Pri tem ima pomen izvedljivosti projekta v primeru javnega razpisa dvojni pomen. Pomeni tako izvedljivost priprave razpisne dokumentacije kot tudi izvedljivost samega projekta v primeru pridobitve dela pri javnem razpisu. Enako velja tudi za 'vse potrebne sestavine'. Študija izvedljivosti je namenjena izključno sami izvedbi projekta, v kolikor se ga na javnem razpisu pridobi.

Ker ima S&T svoja podjetja v večini držav, kjer se izvaja evropska pomoč v obliki PHARE in EAR programov, imamo vedno takoj rešen problem 'domačega' podjetja. Tam imamo svojo 'pisarno' in tudi ostale zahtevane lokalne resurse. Postopkov in odločitev na nivoju uprav med posameznimi podjetji, ki sodelujejo v posameznem javnem razpisu, v diagram nisem posebej vnesel, saj tako in tako spadajo pod področje uprave oziroma člana uprave, ki je zadolžen za konkreten primer.

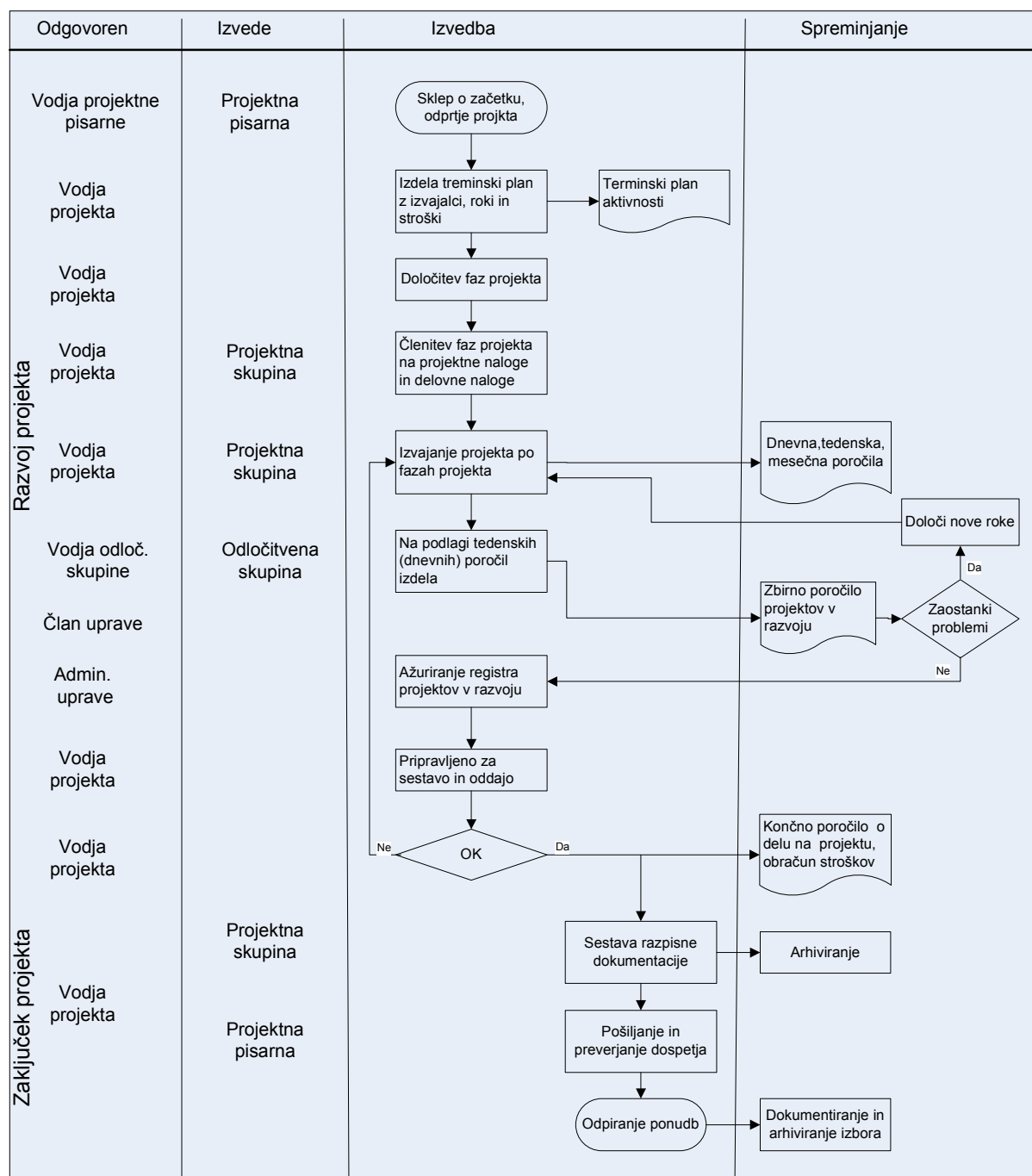
Za vsako kompleksnejšo ponudbo, kar javni razpisi EAR in PHARE so, je potrebno za izdelavo ponudbe z vsemi dokazili in potrdili vključiti :

- IT (HW in komunikacije),
- komercialni oddelek
- oddelek(e), katerih tematika je predmet razpisa,
- pravno službo,
- projektno pisarno,
- računovodstvo,
- upravo našega podjetja,
- upravo S&T podjetja v državi razpisa,
- ustrezne resurse S&T podjetja v državi razpisa,
- možne zunanje sodelavce oziroma podjetja.

Diagram vodenja projekta priprave razpisne dokumentacije po sprejeti odločitvi o izvedbi projekta je prikazan na sliki 11.

Postavljeni vodja projekta priprave razpisne dokumentacije izdela glede na postavljene razpisne roke terminski plan priprave dokumentacije. Vsaka dokumentacija, ki je odvisna od zunanjih resursov, mora biti vedno planirana vsaj teden dni pred oddajo. Terminski rok za izvedbo dokumentov postavljen s strani zunanjih izvajalcev (bančna potrdila, GZS, vize ...) vedno podvojim! Za ostalo dokumentacijo pripravimo 'kazalo' oziroma kontrolni seznam (check lista). To kazalo vsebuje vse zahteve, ki jih moramo izpolniti v razpisni dokumentaciji in za vodjo projekta v resnici predstavljajo fazno razčlenitev projekta.

Slika 11: **Diagram vodenja projekta priprave razpisne dokumentacije**



VIR : S&T Hermes Plus d.d.

Členitev faz projekta na posamezne naloge hkrati že določa ožji krog možnih izvajalcev za posamezno nalogo. Določi se projektno skupino in odločitveno skupino. V primeru manjšega obsega nalog (3-4 izvajalci) je med projektno in odločitveno skupino enačaj. V pripravi večjih razpisov se odločitve sprejema na nivoju uprave podjetja, za manjše pa na nivoju sektorja.

## 6.2. Prioritete MoSCoW

Pri snovanju informacijskega sistema za spremljanje tenderske dokumentacije sem uporabil CDM Fast Track metodo zaradi tega, ker je projekt dokaj unikatni, relativno majhen in ga po tej metodologiji lahko gradim postopoma. V poslovni enoti v kateri delam je ta metoda standardna pri razvoju unikatnih, manjših IS, v kolikor metodologijo razvoja ne določi naročnik posebej.

Glede na to, da je aplikacija za spremljanje priprave tenderske dokumentacije namenjena informatiku(om), ki jo pripravlja(jo), je bilo delo pri analizi oziroma definiranju zahtev lažje. Pri opisovanju entitetno relacijskega modela so opisani posamezni koraki pri izdelavi, v ostalih zahtevah, postopkih, atributih pa končno stanje. Prav tako se v nalogi nisem spuščal na nivo opisovanja atributov, zahtevanih funkcionalnosti v samih formah, iskalnih in poročilnih programih. Osnovne prioritete v prvi fazi so bile naslednje :

Osnovne prioritete 'mora biti' so:

- register javnih razpisov
- ločene faze v okviru javnega razpisa
- garancije
- osnovne poizvedbe in poročila po projektu in fazah
- reference podjetja

Prioritete tipa 'mora biti/ni usodno za projekt':

- opravljeno delo po fazah, resursih
- povezava na kadrovske evidenco
- vrste projektov
- področje, ki ga projekt pokriva

Prioritete tipa 'lahko se izloči in dodela kasneje':

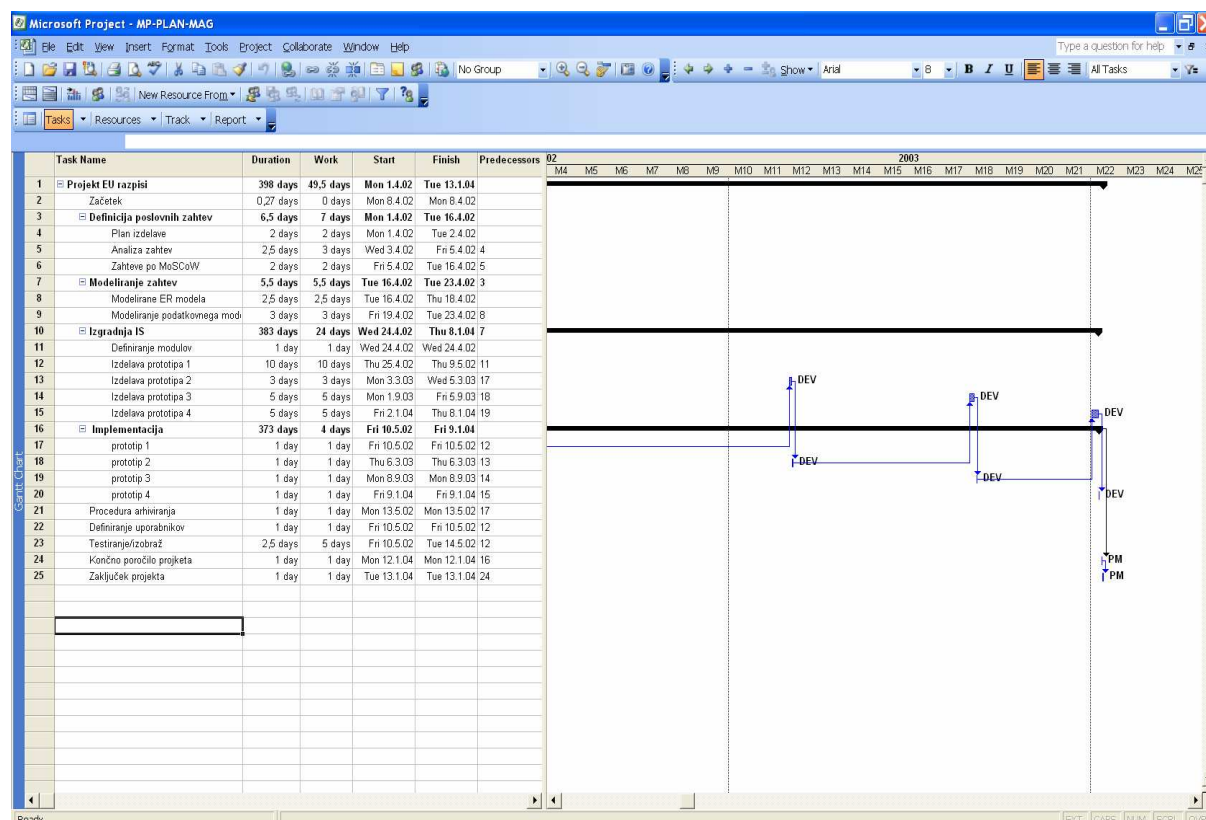
- plačila in obračun
- reference posameznikov(CV)
- certifikati posameznikov
- države
- regije
- vse ostale nestandardne poizvedbe in poročila
- arhiva
- primerjalne poizvedbe med posameznimi razpisi
- historiati

Organizacijske spremembe v podjetju in zahteve razpisov so določile nove 'mora biti' zahteve, ki dotlej sploh niso bile vključene v MoSCoW seznam :

- izvajalce
- seznam partnerjev
- seznam kontaktnih oseb
- ločevanje projektov po področjih
- izdelke projekta
- lokacije

S postavitvijo osnovnih zahtev po MoSCoW-u je bil podan okvir za plan projekta izdelave IS za spremljanje priprave tenderske dokumentacije in s tem povezanih stroškov. V te namene uporabljamo Microsoftov programski produkt MS Project 2000. Z pomočjo tega orodja naredimo terminski plan, stroškovnik in plan potrebnih virov. Prav tako iz vsebovanega Ganttovega diagrama razberemo vrstni red in soodvisnost posameznih aktivnosti. V izvedbeni fazi s tem orodjem zasledujemo realizacijo in izračun stroškov.

Slika 12: Plan aktivnosti po CDM dopolnjen z vsemi cikli



VIR: Lastna izdelava

## 6.3. Modeliranje zahtev

Osnovni namen spremljanja priprave tenderske dokumentacije je v planiranju in nadziranju vseh potrebnih virov pri izdelavi dokumentacije. Hkrati se z vsakim novim razpisom večja baza podatkov oziroma dokumentov, ki omogoča hitrejše in učinkovitejše delo pri naslednjem javnem razpisu.

CDM Fast Track metoda predpisuje za posamezne postopke šifriran način vodenja dokumentov, kar posledično omogoča izredno pregleden način dela za vse udeležene in zaradi verzioniranja dokumentov tudi trajni vpogled na cikle modeliranja, oblikovanja prototipa. in implementacij. V glavi dokumenta vodimo vse spremembe in dopolnitve analize po datumu, avtorju, verzijah in vzrokih sprememb.

Slika 13: Glava dokumenta za postopke analize RD.050

RD.050 Analiza 'Javni razpisi EU'

---

### Kontrola dokumenta

---

### Sprememba zapisa

| Datum      | Avtor | Verzija | Sprememba reference                                         |
|------------|-------|---------|-------------------------------------------------------------|
| 19.05.2004 | SM    | 1.0     | Ni predhodnega dokumenta                                    |
| 07.09.2004 | SM    | 1.1     | Sprememba analize zaradi spremenjenih specifikacij          |
| 28.10.2004 | SM    | 1.2     | Sprememba analize zaradi dopolnitev                         |
| 30.11.2004 | SM    | 1.3     | Vključene pripombe na analizo, ki so jih podali vsebinci    |
| 07.02.2005 | SM    | 1.4     | Vključene dopolnitve za reference, historijati (mail Ropic) |
|            |       |         |                                                             |
|            |       |         |                                                             |

---

### Pregledali

| Ime in priimek | Položaj |
|----------------|---------|
| SM             |         |
| SR             |         |
| MR             |         |
|                |         |

VIR: S&T Hermes Plus d.d.



V postopku evidentiranja javnega razpisa je poleg evidentiranja in šifriranja posameznih podatkov razpisa, ključnega pomena določitev faz po 'kazalu' razpisne dokumentacije. Aplikacija v končni fazi mora zajemati:

- Postopke evidentiranja in ošifriranja podatkov razpisa
- Delitev razpisa na posamezne naloge oziroma faze
- Sledenje in obračunavanje opravljenega dela posameznih faz po izvajalcih
- Nadzor nad porabljenimi resursi
- Evidenco opravljenega dela (izdelkov)
- Sezname izvajalcev, partnerjev, kontaktnih oseb
- Ločevanje razpisov po področjih, po vrsti projektov, naročnikih
- Poizvedbe

Med funkcionalne zahteve sem uvrstil še :

- ažurirni programi morajo omogočati zajem z minimalnim naborom podatkov (ključi) ter kasnejšim dopolnjevanjem in popravljanjem. Ker aplikacija ni namenjena množici uporabnikov in kakršnim koli knjiženjem, mora biti vgrajena možnost preskakovanja kontrol na šifrante (ali programsko ali s pomočjo ničelnih zapisov v šifrantih, vendar je to že stvar končne izvedbe)
- avtomatično dnevno ažuriranje podatkov o izvajalcih v povezavi z S&T Hermes kadrovskim IS
- dnevno arhiviranje

Pri vnosu podatkov o javnem razpisu v register sem definiral ključne podatke :

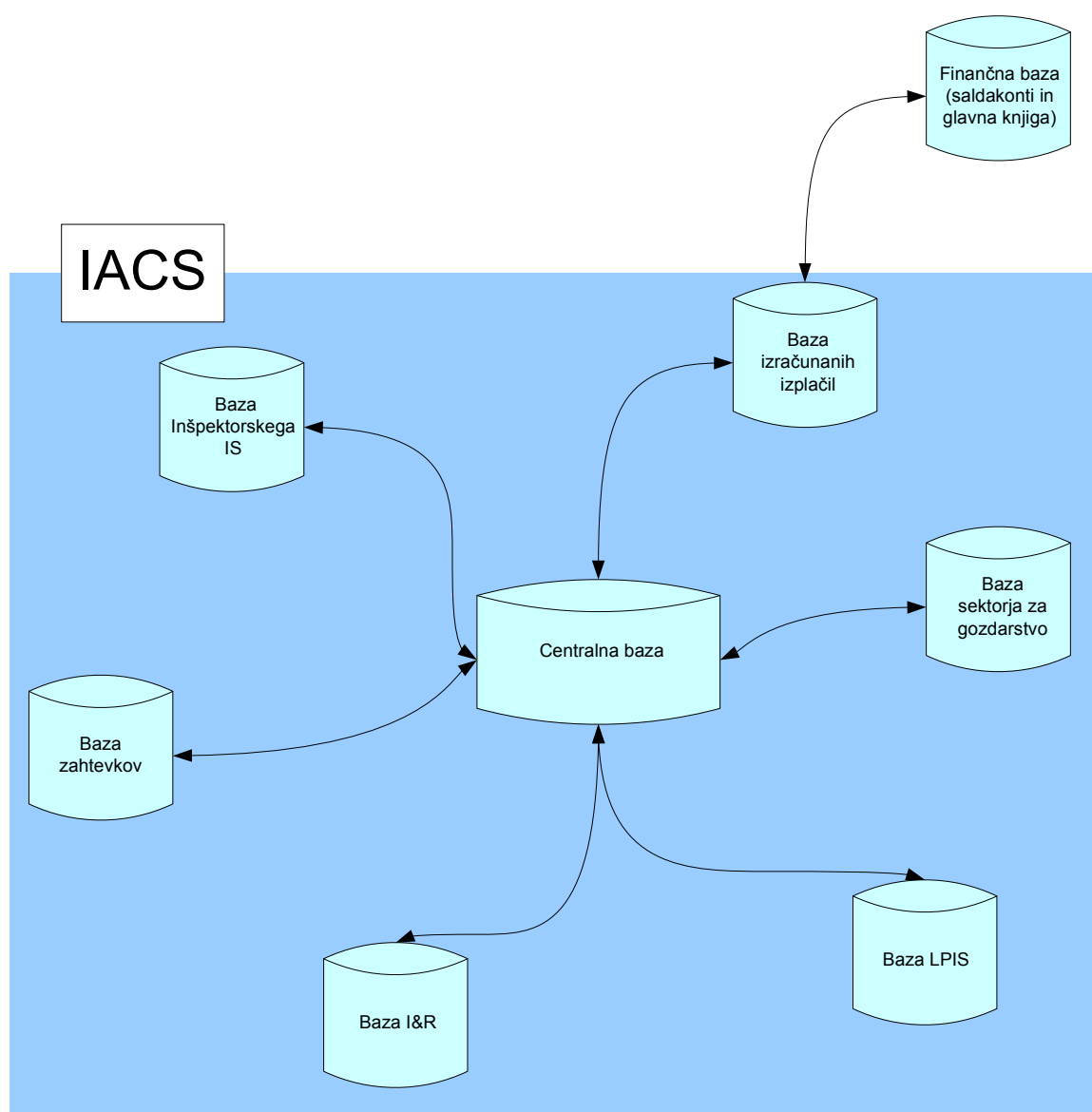
- šifra razpisa je kar uradna oznaka razpisa
- interno kodo razpisa v podjetju določi projektna pisarna
- za podatke o nosilcu razpisa mora biti omogočen vnos podatkov v celoti (ni nujno v kadrovski evidenci podjetja, saj je lahko zunanji partner ali pa iz katerekoli S&T izpostave)
- kupec/naročnik mora biti v šifrantu partnerjev
- podatki o regiji po šifrantu S&T
- podatke o področjih po pravilih S&T
- začetek in konec
- planirani stroški in število človek/dni dela

Razčlenitev priprave razpisne dokumentacije po 'kazalu' je zaradi udeležbe različnih služb in sočasnega dela na različnih točkah 'kazala' nujno. Pri modeliranju tega členjenja sem po nekaj narejenih razpisnih dokumentacijah definiral členjenje po 'kazalu' dokumentacije. S to potezo je členjenje neodvisno od 'kazala' v razpisu in vrstnega reda 'kazala'. Hkrati daje vodji projekta izdelave razpisne dokumentacije možnost členjenja tudi posamezne faze (točke v 'kazalu') v kolikor je to potrebno. Primer tega je bil zadnji razpis za IACS Romunija (PHARE,

2006; slika 14), kjer so bile vse vsebinske zahteve združene v enem poglavju, čeprav vsebinske zahteve zahtevajo širok spekter specialnih znanj in iz vsebinsko različnih področij :

- Zajem podatkov in izračun nepovratnih sredstev (subvencij)
- Sledenje in registracijo živali (I&R)
- LPIS-GIS (slovensko geografske enote rabe kmetijskih zemljišč (GERK))
- IS za področje gozdarstva
- Finančno poslovanje promet
- Inšpektorski IS ( vsebuje tudi nadzor rabe zemljišč s pomočjo satelitskih posnetkov)

Slika 14: Podatkovni koncept v razpisu IACS Romunija 19.2.2006



Ker je v tem primeru vsebinske specifikacije potrebno narediti v več delovnih skupinah, je v okviru aplikacije sledenja razpisne dokumentacije zahteva po ločevanju posameznih postopkov aplicirana v toliko fazah kolikor je pač potrebno glede na razpis. Z odločitvijo, da se prijavimo na razpis, vodja projekta izdelave razpisne dokumentacije določi faze priprave razpisne dokumentacije ( slika 12 ) na podlagi 'kazala' razpisa. Nekako standardno 'kazalo' razpisa je :

- Razpisni pogoji
- Tehnična specifikacija razpisa
- Finančna struktura razpisa
- Podatki o banki ponudnika
- Dokazila o izvoru ponujene opreme (da je narejena v EU)
- Pisma zagotovila in potrdila o zahtevanih podatkih ponudnika
- Bančne garancije
- Potrdila o sposobnosti ponudnika, da izvede razpisano javno naročilo
- Izjave, da podjetje ni v postopkih
- Tehnična dokumentacija o zahtevanih izdelkih razpisa
- Metodologija vodenja projekta, s posebnim poudarkom na poročanju in managementu v kriznih situacijah ter odločitvah, ki niso predmet razpisa (npr. sprememba zakonodaje med samim delom)
- Podatki o izvajalcih (CV + certifikati)
- Pogodba, ki jo bo ponudnik podpisal v kolikor bo izbran

Z delitvijo na naloge (faze) sem celoten projekt priprave razbil na vsebinsko logične enote, ki jih zahtevamo za merjenje oziroma obračunavanje porabljenih resursov in hkrati omogočil sledenje planiranega dela na posameznih segmentih in posredno na celotnem projektu. Ker so sodelujoči na posameznem javnem razpisu iz različnih oddelkov in stroškovnih mest, ter tudi iz različnih podjetij in držav, je ažurno spremljanje projekta nujno.

Šifrant partnerjev vsebuje vse standardne podatke ( naziv, vse vrste naslovov,..). Poleg teh podatkov pa še nekatere specifične. Funcionalna potreba (S&T) je še povezava s področjem delovanja ter seznam kontaktnih oseb. Šifrant kontaktnih oseb je pomemben zaradi oddaljenih lokacij in specifičnosti izdelave razpisne dokumentacije. Te informacije se pridobivajo hkrati že za potrebe planiranja izvedbe projekta v kolikor bi na razpisu uspeli. Za šifrant kontaktnih oseb je problematično tako ažurno stanje atributnih podatkov, ki so hitro menjajoči, kakor tudi dopolnjevanje šifranta z novimi kontaktnimi osebami in brisanje starih! Internet nam je pri obnavljanju teh podatkov nepogrešljiv pomočnik.

V tabeli Izdelki vodimo verzije posameznih 'izdelkov' iz faz ( napr. tehnične specifikacije za aparaturno opremo, plan šolanja,...). Tabela je povezana s tabelo Partnerji in tabelo Organizacija. Slednja predstavlja S&T organizacijo. Ker za te 'izdelke' prevzema odgovornost organizacijska enota ali zunanji partner, niso direktno vezani na tabelo Izvajalci.

Šifrant izvajalcev predstavlja seznam izvajalcev posameznih faz po 'kazalu'. Logična funkcionalna zahteva je povezava s kadrovske evidenco, saj to zagotavlja ažurnost podatkov vsaj za 'domače' izvajalce. Vendar mora biti hkrati omogočen vnos izvajalcev, ki niso zaposleni v podjetju in jih torej v kadrovski evidenci ni. Ker je v vseh primerih koordinator dela v tuji državi S&T izpostava, tudi izvajalce drugih podjetij 'iščemo' skozi S&T organizacijsko shemo (Organizacija).

Izredno pomembne pri evropskih javnih razpisih so reference posameznikov in podjetja, ter veljavni certifikati za posamezne specialnosti. Reference podjetja in posameznikov so skenirani pisni dokumenti poslovnih partnerjev o opravljenem delu pri njih. Nekoč sila skromna baza teh dokumentov, postaja čedalje večja, saj postajajo ti podatki čedalje bolj pomembni tudi pri naših javnih razpisih. Pri izvajalcih je potrebno voditi tudi seznam njihovih CV in certifikatov. Ostale tabele so 'S&T' orientirane.

## 6.4. Entitetno relacijski model

Entitetno relacijski (ER) model sem gradil postopno. Poslovna enota, ki se že več kot desetletje ukvarja z IS na področju kmetijstva je izšla iz nekdanjega podjetja Aster d.o.o.. S prvimi evropskimi javnimi razpisi na področju kmetijstva pod okriljem EAR smo se srečali že v letu 2001. V letu 2002 sem začel z modeliranjem prvega ER modela.

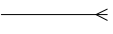
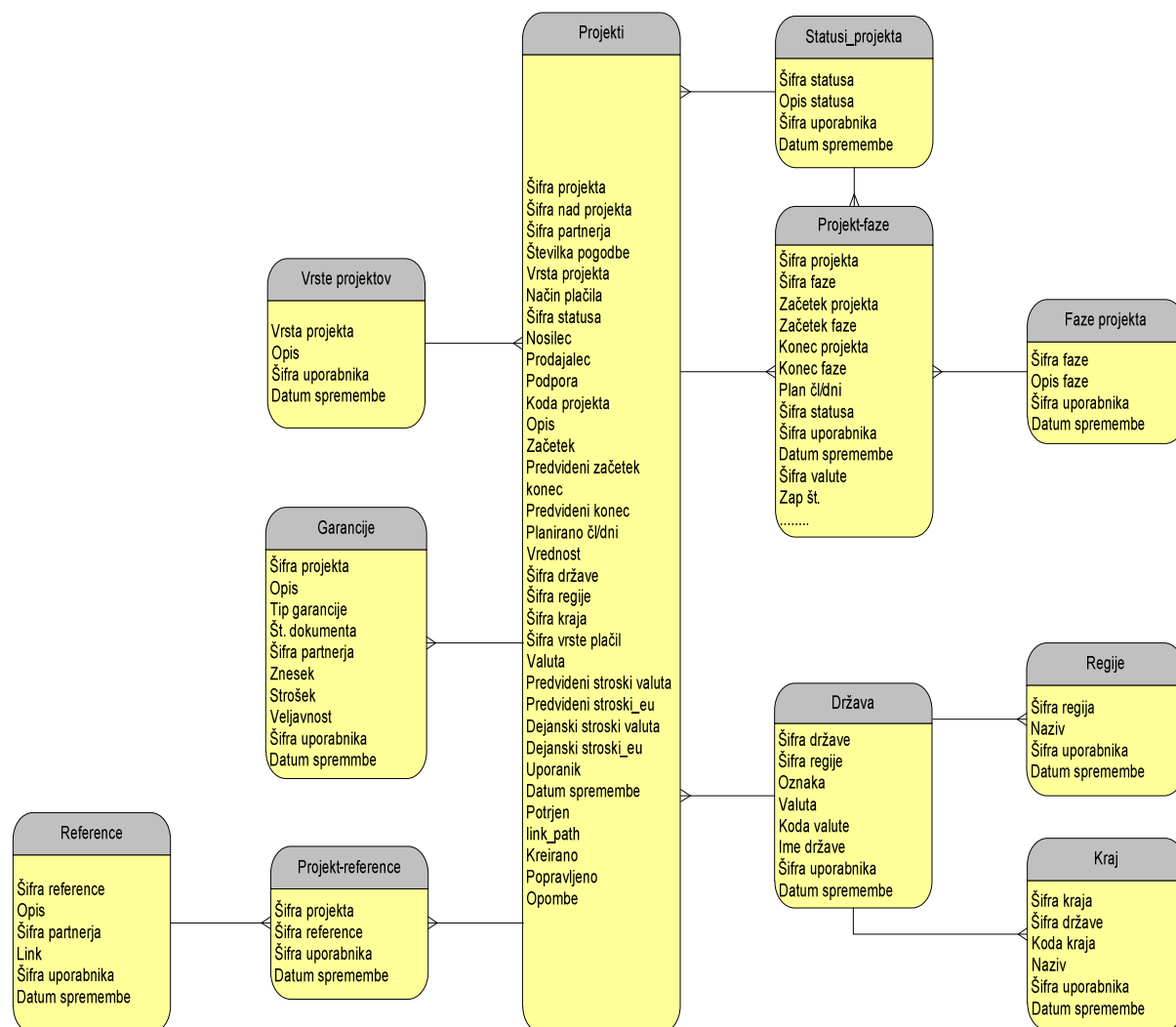
V prvem koraku sem entiteto javnih razpisov (Projekt) povezal s šifrantom faz in dobil dve relaciji 1:n (Projekt-faze). Tako Projekt kot Projekt-faze imata v svojem izvajanju n možnih statusov, vendar sta v danem trenutku lahko samo v enem statusu kar se vidi tudi iz njunih povezav s šifrantom statusov. V obeh relacijah to pomeni razmerje 1:n. Za potrebe terminskega sledenja prehajanja iz enega statusa v drugega, lahko uporabimo historiate tabel, v kolikor se to kasneje izkaže kot potrebno. V prvem koraku izgradnje ER modela sem dodal še povezave z tabelo referenc podjetja (Projekt-reference) in tabelo Garancij. Tabela Projekt sem povezal še z šifranti krajev, regij in držav. Regije so v okviru S&T definirane zaključene celote. Oznaka  pomeni relacijo 1:n.

Tabela Vrste\_projektov je namenjena internemu označevanju projektov.

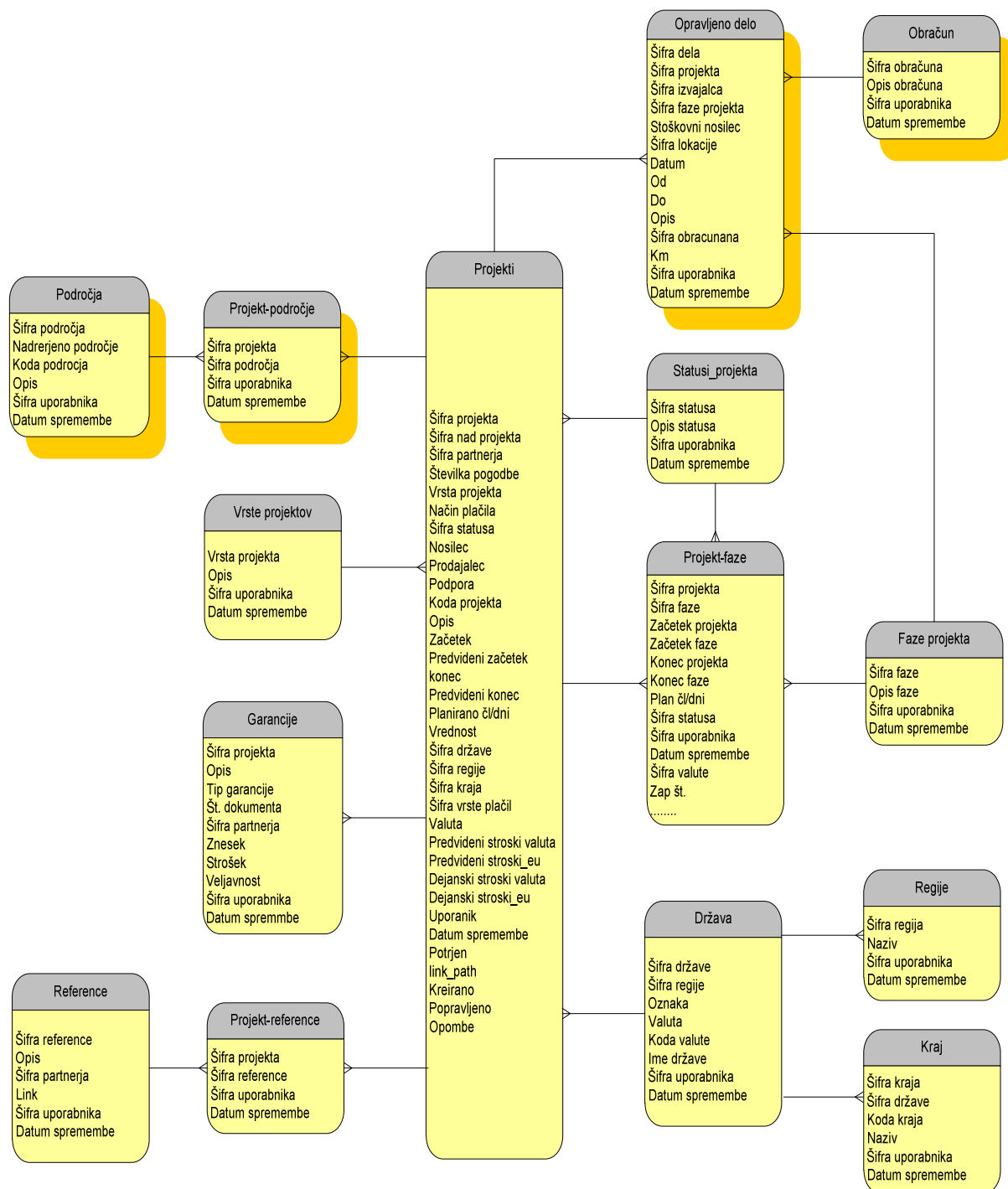
Slika 15: Prva korak modeliranja ER modela



Vir: lastna izdelava

Ker je v podjetju, ki živi od svojega dela, vsako delo strošek, je bilo prvo dopolnjevanje namenjeno evidenci in internemu obračunu opravljenega dela. Zato sta dodani tabeli *Opravljenodelo* in *Obračun*. V tej fazi smo vse delo izvajali samo znotraj poslovne enote in je bil obračun predvsem internega značaja in izračunan iz ur delovodnika po nalogi razpisa, ne pa na nivoju posameznega izvajalca. Drugi korak definiranja ER modela je vseboval še definiranje področja projekta, kar je opisovalo interno definiranje na nivoju podjetja.

Slika 16: Druga korak modeliranja ER modela

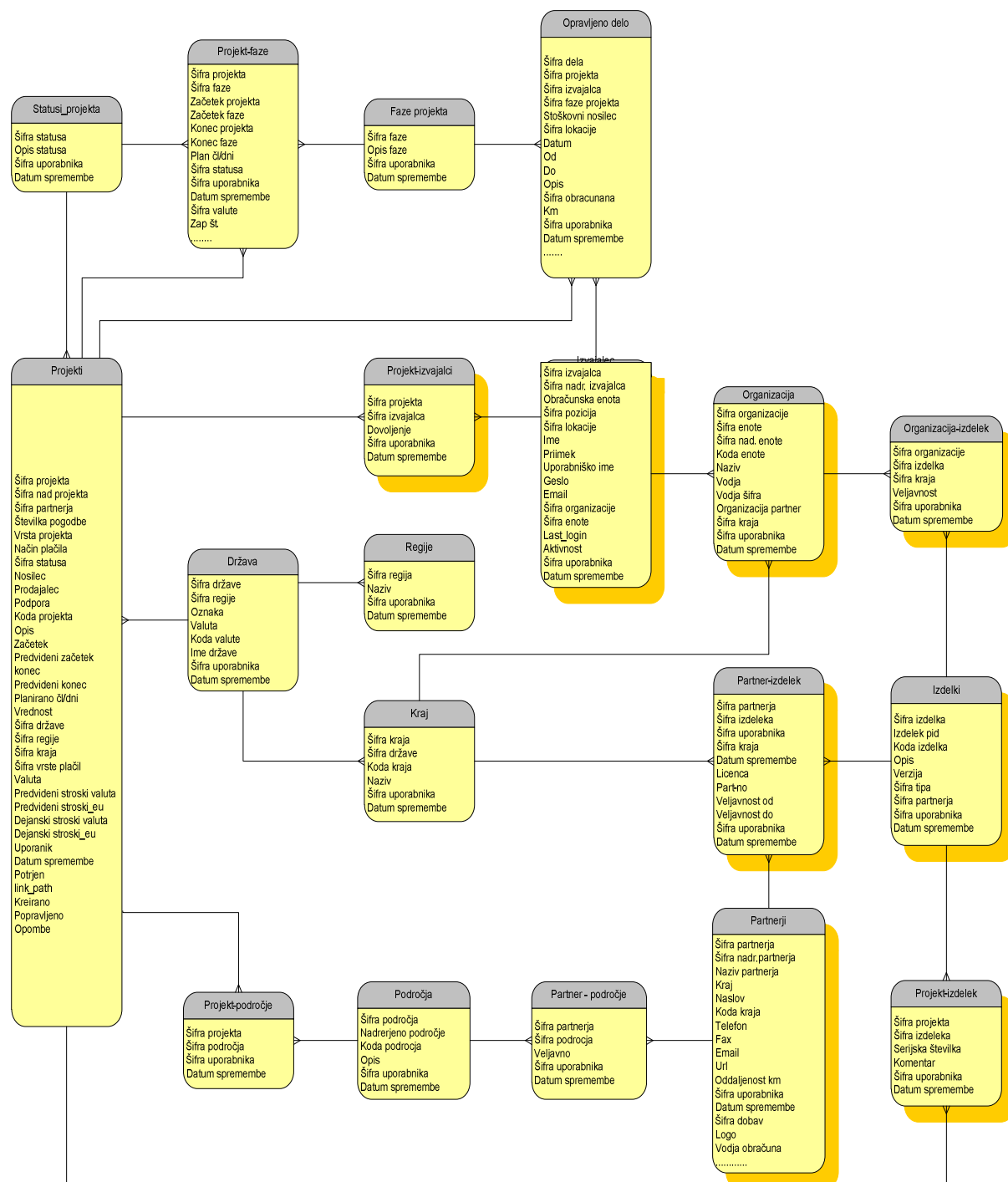


VIR: lastna izdelava

Ker smo se začeli lotevati tudi večjih razpisov in so se v njih permanentno začele pojavljati zahteve po prisotnosti domačega sodobavitelja, smo bili posledično prisiljeni uvesti še tabelo Partnerjev. Izvajalci v pripravi razpisne dokumentacije niso bili več le zaposleni v naši enoti,

temveč tudi zunanji. Poleg njih je bilo potrebno nadzirati tudi njihove izdelke. Tabeli Izvajalcev in Izdelkov sta posledici novega stanja. Tabela Izvajalec in Partner nista v relaciji, ker so v tabeli Partner partnerji s katerimi imamo pogodbene odnose, medtem ko so v tabeli izvajalcev 'fizični' osebe, ki izvajajo dela na pripravi dokumentacije in nimajo pogodbenega odnosa z našim podjetjem. Relacije na obstoječe ogrodje so prikazane na naslednji sliki :

Slika 17: Tretji korak modeliranja ER modela



VIR: lastna izdelava

Zadnji iteraciji razvoja IS so botrovale organizacijske spremembe v samem podjetju, čedalje bolj standardizirane in razširjene razpisne zahteve in čedalje obširnejši razpisi. EAR in PHARE sta se verjetno na podlagi izkušenj in omejevanja sredstev s strani Evropske komisije (tabela 4) odločili spremeniti taktiko. V okviru enega razpisa skušajo združiti čim več postavk. To pomeni varčneje in hitreje priti do izvedbene faze, imeti manjše število izvajalcev in lažje nadzirati izvedbeno delo. Posledično s tako strategijo znižujejo tudi svoje administrativne stroške. S strani ponudnikov ta strategija pomeni vključevanje večjega števila sodelujočih različnih profilov in izdelava razpisa postaja brez izjeme mednarodni projekt.

V tem koraku smo izvedli povezavo na računovodski in kadrovski IS. Ta del nisem posebej opisal, saj z uvedbo novega ERP sistema ta komunikacija ne obstaja več. Povezavi sta bili tudi predhodno narejeni posebej za naše podjetje.

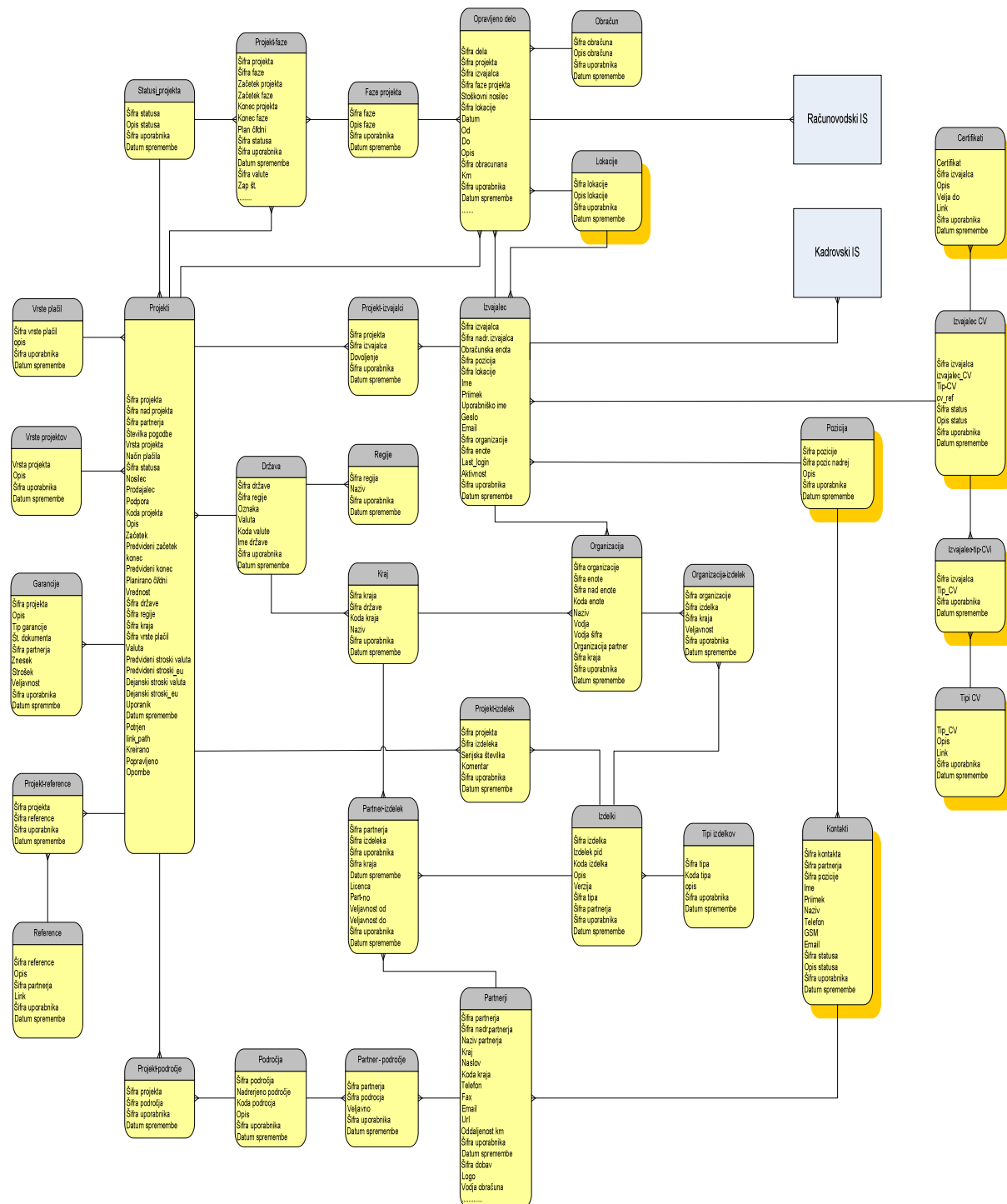
Zaradi različnih lokacij izvajalcev sem dodal šifrant lokacij. Zelo pomembni so postala tudi kontaktni podatki o izvajalcih, pozicija izvajalca in podatek o nadrejenem. V lastni poslovni enoti lahko hitro ukrepaš in preko nadrejenega urediš problematične ali kritične zadeve, saj ga osebno poznaš in ti je formalno vedno dostopen. Pri vodenju takega projekta so podatki te vrste nujno potrebni in njihova ažurnost zelo pomembna. Iz tega razloga sta bili uvedeni tabeli Kontakti in Pozicija. Res je, da so vsi ti podatki praviloma pridobljeni po 'žicah' in sorazmerno težko preverljivi.

S širitvijo izvajanja razpisov na ostale enote korporacije S&T, se je pokazala potreba po tem, da bi imeli podatke o znanjih in kvalifikacijah naših sodelavcev v S&T, ki delujejo na področju, ki ga pokrivajo razpisi EAR in PHARE. CV izvajalcev (tabela Izvajalec\_CV) se zahtevajo v materinem jeziku izvajalca in angleškem jeziku v predpisanih formularjih za vsako agencijo posebej. Naslovi podpisanih in skeniranih tipov CV se hranijo v Tipi\_CV, ki so preko tabele Izvajalec\_tipi\_CV povezani z tabelo Izvajalec\_CV. V tabeli Certificati so podatki o certifikatih izvajalca.

Interne zahteve S&T Hermes Plus d.d. so dodale v ER model še tip izdelka oziroma šifrant tipov izdelkov. Končni ER model je prikazan na naslednji sliki.



Slika 18: Entitetno relacijski model



VIR : lastna izdelava

## 6.5. Ekranski prikazi tabele Projekti v aplikaciji

Slika 19 predstavlja ekranski prikaz s splošnimi podatki o razpisu 114832/D/D/MK. V ekranskem prikazu je vgrajena funkcionalnost hitre poizvedbe po nazivu podjetja – naročnika, Posamezni zavihki omogočajo celovit vpogled v podatke.

Slika 19: Vodenje projektov – splošni podatki

The screenshot shows the Microsoft Access application window titled "Microsoft Access - [Projekti]". The menu bar includes File, Edit, Insert, Records, Window, and Help. The toolbar contains various icons for file operations and data manipulation. The main window is divided into two panes. The left pane, titled "Podjetje", contains a list of companies with "European Agency for Reconstruction, Procurement Office, Contrac" selected. The right pane, titled "Projekt: CON-EAR-SM000103; Project Animal Identification and Movement Control Scheme EUROPEAID/114832/D/D/MK", contains a form with the following fields and values:

| Splošno                                           |                                                                                   |
|---------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| Ime projekta                                      | Project Animal Identification and Movement Control Scheme EUROPEAID/114832/D/D/MK |
| Koda projekta                                     | CON-EAR-SM000103                                                                  |
| Vrsta projekta                                    | Project                                                                           |
| V okviru projekta                                 |                                                                                   |
| Pogodba                                           | No Contract                                                                       |
| <input type="checkbox"/> Polni stroški po pogodbi |                                                                                   |
| Vrsta obračuna                                    | Per day                                                                           |
| Status projekta                                   | Finished                                                                          |
| Nosilec projekta                                  | S&T HERMES PLUS d.d.                                                              |
| Ljudje                                            |                                                                                   |
| Prodajalec                                        | Saša MARKIČ, COSW - SI - Banking SIBank                                           |
| Vodja projekta                                    | Saša MARKIČ, COSW - SI - Banking SIBank                                           |
| Support kontakt                                   |                                                                                   |
| Pot in ime dokumenta                              | Not defined                                                                       |
| Opomba:                                           |                                                                                   |

VIR: S&T Hermes Plus d.d.

Slika 20: Vodenje projekta priprave razpisne dokumentacije – po fazah

Microsoft Access - [Projekti]

File Edit Insert Records Window Help

01. Šifrantji 02. Partnerji 03. Projekti

Type a question for help

Podjetje

ELRAD INTERNATIONAL RAZVOJ IN PROIZVODNJA ELEKTRONSKI  
EMONA OBALA KOPER d.d.; Koper  
Enconet Consulting Ges.m.b.H.; Vienna  
EPPS ELEKTRONSKO PISMO POŠTE SLOVENIJE D.O.O.; Ljubljana  
ETI IZLAKE; Ljubljana  
European Agency for Reconstruction Kosovo; Pristina  
European Agency for Reconstruction Montenegro; Podgorica  
European Agency for Reconstruction, Procurement Office, Contrac  
European Agency for Reconstruction; Beograd  
European Commission to Bosnia and Herzegovina; Sarajevo  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE, UNIVERZA V LJUBLJANI; Ljubljana  
FAKULTETA ZA ELEKTROTEHNIKO, RAČUNALNIŠTVO IN INFORMACIJSKE  
FAKULTETA ZA ELEKTROTEHNIKO; Ljubljana  
FAKULTETA ZA GRADENIŠTVO IN GEODEZIJO; Ljubljana

Ime projekta Vrsta projekta

Project Animal Identification and Movement Control S Project  
EuropeAid/120684/D/S/MK Software for the National Vineyard Cadastre Razpis v UL - o  
Support to the modernisation of the Public Revenue System Razpis poslan c  
AIMCS Lot 1 Hardware for the animal identification IT Razpis v UL - o  
AIMCS Lot5 PDA (dlačniki) Razpis v UL - o  
Technical Assistance to draft Trade Laws Razpis poslan c  
Animal Identification and Movement Control Scheme Razpis v UL - o

Projekt: JR EuropeAid/120684/D/S/MK; EuropeAid/120684/D/S/MK. Software for the National Vineyard Cadastre 1369

Splošno Roki in cene Faze projektov Izvajalci Approval Sheets Poslovna področja Komponente

| Seq  | Faza                                    | Status    | Vredn. | Pričetek | Konec | Dni |
|------|-----------------------------------------|-----------|--------|----------|-------|-----|
| 10   | JR - Pregled razpisne dokumentacije     | Finished  | 0,00   |          |       | 0   |
| 20   | JR - Priprava ponudbe na razpis         | Finished  | 0,00   |          |       | 0   |
| 30   | JR - Ocenjevanje razpisne dokumentacije | Finished  | 0,00   |          |       | 0   |
| * 10 | JR - Priprava razpisne dokumentacije    | Planirano | 0,00   |          |       | 0   |

Record: 14 of 3

VIR: S&T Hermes Plus d.d.

V ekranskem prikazu po fazah je projekt razpisne dokumentacije za razpis EUROPEAID/120402/D/S/MK še v pripravljalnih fazah :

- faza pregleda razpisne dokumentacije,
- faza priprave za ponudbo na razpis,
- faza ocenjevanja razpisne dokumentacije,

Na ekranski sliki je prikazano, da tudi uvedne postopke potrebne za odločitev, ali se v projekt izvedbe razpisne dokumentacije sploh gre, evidentiramo kot faze.

## 7. Sklep

Javna naročila so v državah ES eden najmočnejših generatorjev za spodbujanje gospodarstva, tehnologije in tržne konkurence. Če izvezemo naročila velikih vrednosti, predstavljajo veliko možnost dela in zaslužka srednjim in majhnim podjetjem. Posebej pomemben pri tem je način financiranja. Avansira se do 60 % pogodbene vrednosti, kar omogoča konkuriranje tudi podjetjem s skromnejšim obratnim kapitalom oziroma jih ne obremenjuje z najemanjem kreditov za financiranje projekta.

Za podjetje ni pomembno samo to, da dobi posel, temveč postajajo tudi na domačem 'terenu' javnih razpisov čedalje bolj pomembne reference, tako podjetja samega kot njegovih strokovnjakov, ki jim s tem raste 'cena'. Še posebej postaja to pomembno na področju IT. Nenazadnje je trg dela za IT v Sloveniji majhen in vedno bolj tudi ogrožen s strani podjetij iz ES, ki prihajajo k nam posredno, preko izpostav podjetij svoje države. Država kot izvajalka in naročnica del na podlagi javnih razpisov na tem področju s slabo nediskriminatornimi razpisi dela sebi in dobaviteljem medvedjo uslugo. Tudi neusklajenost slovenske zakonodaje z novima direktivama 2004/17/EEC in 2004/18/EEC ni temu v prid.

Večletne izkušnje pri vodenju priprave dokumentacije za preko 30 evropskih javnih razpisov so mi pomagale, da sem empirično uspel priti do metode hitrega ocenjevanja, koliko je razpis diskriminatoren. Stroški za pripravo in prijavo namreč niso majhni in poslovodstvo jih odobri le ob določeni stopnji verjetnosti, da se posel dobi, oziroma je odločitev strateška.

Že kot vodja izdelave razpisne dokumentacije sem si zastavil za cilj ustrezen IS, meni in sodelavcem v pomoč pri novih javnih razpisih. IS sem s sodelavci zgradil postopno. Razvoj je opisan v poglavju Entitetno relacijski model. Model razpisov PHARE in EAR se je po vstopu v EU začel širi tudi v naših javnih razpisih. Organizacijske spremembe v podjetju (številčno in lokacijsko širjenje z dokupom podjetij), skokovito naraščanje sodelovanja na javnih razpisih in s tem povezana priprava dokumentacije, so zahtevale nov pristop, ki se odraža v centralizaciji procesov v okviru projektne pisarne podjetja.

Osnovni cilji in zahteve pri izgradnji IS so bili hitro izpolnjeni. Z novimi zahtevami smo IS sproti dopolnjevali v obdobju 2003-2005. Že omenjene organizacijske spremembe in čedalje širši obseg dela na tem področju so pogojevale prehod na novo organiziranost v okviru projektne pisarne. Metodologija dela in postopki pri pripravi razpisne dokumentacije so vgrajeni v današnjem IS. Ta postaja tudi zelo močna baza znanja podjetja. Planiran nadaljnji razvoj je pod okriljem porajajočega sistema za upravljanje z znanjem.

## 8. Literatura

1. Avison D.E., Fitzgerald G.: Information Systems Development: Methodologies, Techniques and Tools, 2nd edition London: McGraw-Hill, 1996. 505 str.
2. Baguley P.: Effective Communication for Modern Business, London, McGraw-Hill, 1994. 203 str.
3. Bulatovič S., Tomšič Ž.: Kako postati globalno konkurenčen? Moj spletni priročnik, IRC Celje: URL:<http://www.rc-lendava.si/pcmg/mspl-04.doc>, 2004
4. Bohanec M., Bratko I., Rajkovič V.: An expert system for decision making, v Processes and tools for decision support, North-Holland, 1983
5. Bohanec M.: Introduction to DEX, IJS, Ljubljana, Report DP-6240, 1991
6. Bohanec M., Rajkovič V.: Večparametrski odločitveni modeli  
<http://www-ai.ijs.si/MarkoBohanec/dex.html>
7. Dahlen C., Elfsson J.: An Analysis of the current and future ERP Market, Master's Thesis Industrial Economics and Management. Stockholm: The Royal Institute of Technology, 1999. 79 str.
8. Drnovšek U.: Sodobni pristopi k razvoju IS, SIOUG 2002, Portorož, 2002.
9. Fernandez M.J.M.: The EC Procurement Rules: A critical Analysis, Clarendon Press, Oxford, 1996. 323 str. 212–217
10. Gostinčar M.: Ravnanje projektov uvajanja informacijskih sistemov s primerom Pivovarne Union. Magistrsko delo. Ljubljana, januar 2002. 95 str.
11. Grad J., Dacar F.: Podatkovne strukture, osnove baze podatkov in njene uporabe. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 1985. 126 str.
12. Grad J., Jaklič J.: Baze podatkov. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 1996. 260 str.
13. Gradišar M., Resinovič G.: Informatika, Ponatis. Kranj. Fakulteta za organizacijske vede, 1996. 427 str.
14. Gradišar M., Resinovič G.: Informatika v poslovnem okolju. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2001b. str. 508 str
15. Gradišar et al.: Osnove poslovne informatike, Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2005. 326 str.
16. Gričar J.: Sistemski inženiring: Metodologija izgradnje sistemov. Ljubljana: Zavod za organizacijo poslovanja, 1983. 124 str.
17. Hallows J.: Information Systems Project Management. New York: Amacom-American Management Association, 1998. 283 str.
18. Harb I.: Od dokumenta do procesa. Monitor priloga Sistem, Ljubljana, september 2001, str. 16-19.
19. Hauc A.: Projekti zagona strategij in nova ekonomija. Projektni management – ustvarjalna pot do odličnosti: zbirka predavanj/Projektni forum ZPM 2001, Maribor. Ljubljana: Slovensko združenje za projektni management, 2001. strani 11-26
20. Hofstede G.: Culture's consequences: International differences in Work-related values, Beverly Hills: Sage, 1980. 596 str..
21. Hvala D.: Projekt? Brez panike. Monitor priloga Sistem, Ljubljana, september 2003, str. 12-15
22. Jerman-Blažič B. et al: Elektronsko poslovanje na internetu. Ljubljana, Gospodarski vestnik, 2001. 206 str.
23. Jerman-Blažič B.: Internet, Ljubljana, Novi Forum, 1996. 87 str.
24. Kavčič B.: Poslovno komuniciranje, Ekonomska fakulteta Ljubljana, 1999. 354 str.
25. Ključevšek R.: Standard za varnost. Monitor priloga Sistem, Ljubljana, september 2002. str. 18-19.

26. Kolšek V.: Priprava projekta informatizacije javnih naročil, Magistrsko delo. Ljubljana, junij 2003. 133 str.
27. Kostanjevec V.: Postopki za oddajo javnih naročil v EU , Pravna praksa, časopis za pravna vprašanja, Ljubljana, priloga, 8/2000. str. 10-13.
28. Kovač J. [ur.] et al.: Sodobne oblike in pristopi pri organiziranju podjetij in drugih organizacij. Kranj: Moderna organizacija, Fakulteta za organizacijske vede, 1999. 475 str.
29. Kovačič A.: Informatizacija poslovanja Ljubljana: Ekonomska fakulteta 1998. 214 str.
30. Kovačič A., Štemberger I. M.: Ali IT zagotavlja konkurenčno prednost? Monitor priloga Sistem, Ljubljana, april 2001. str. 10-11.
31. Kovačič A., Vintar M.: Načrtovanje in gradnja informacijskih sistemov. Ljubljana: DZS, 1994. str. 316
32. Kranjc M.: Kako optimizirati IS ? Monitor priloga Sistem, Ljubljana, Oktober 2003, str. 22-24
33. Kranjc V.: Zakon o javnih naročilih (ZNJ-1) s komentarjem, Gospodarski vestnik d.d., Ljubljana, 2004. 488 str.
34. Krašek A.: Javna naročila v Evropski uniji. Ljubljana: Gospodarska zbornica Slovenije, 2001. 53 str.
35. Krisper M., Solnar M., Kožman M.: Metodološki pristopi pri razvoju informacijskih sistemov v državni upravi. Ljubljana: Center vlade RS za informatiko, 2002. str. 21
36. Kušar J., et al.: Funkcija pisarne projektnega vodenja, Projektni Forum 2004, Nova Gorica, 2004. str.262-268
37. Leskovar R.: Kakovost programske opreme v novi ekonomiji. Organizacija, Kranj, September 2000, letnik 33, št. 7, str. 491 – 496
38. Lipičnik B.: Organizacija podjetja. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 1997. 243 str.
39. Madžarevič D.: Izkušnje pri uporabi metodologije Oracle CDM Advantage v projektih prenove informacijskih sistemov velikih družb, 6. strokovno srečanje uporabnikov programske opreme Oracle SIOUG 2001 skupaj s konferenco Oracle iWorld, Portorož, september 2001, str. 21.
40. McGrath, Product Strategy for High technology Companies, McGraw-Hill, 2000. 378 str.
41. Možina S. et al.: Management. Radovljica: Didakta, 1994. 1072 str.
42. Mrak M.: Kohezijska politika Evropske Unije, samozaložba, 2004. 160 str.
43. Mužina A.: Pravna narava koncesijskih razmerij, doktorska disertacija, Pravna fakulteta Ljubljana, 2003. 466 str.
44. Mužina A.: Revizija javnih naročil, Ljubljana, 2005. 232 str.
45. Oracle Corporation: Oracle CDM Advantage 2.0, Oracle Consulting. Release 1.2.0, 2000.
46. Oracle Method: CDM Standards and Guidelines Library Volume4, Release 6.0.0, 2000.
47. Oracle Method: Oracle CDM Fast track 1.2.0, 2000.
48. PCMG(Pospeševalni center za malo gospodarstvo): EIC novice: Javna naročila v EU, 2003. Dolinšek stran 25
49. Potočnik V.: Nabavno poslovanje s primeri iz prakse. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2002. 418, str
50. Potočnik V.: Komercialno poslovanje z osnovami trženja, druga dop. izdaja, Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 1996. 361 str.
51. Primec A.: Položaj tujih ponudnikov v postopkih javnega naročanja v RS, Priloga Pravne Prakse št. 39-40/leto 24/711-712-14-oktober 2005. strani 711-712
52. Primec B.: Reforme evropskega pravnega reda na področju javnih naročil. 5. konferenca Dnevi javnih naročil, Portorož: Agencija za management, 2004. strani 15-20
53. Rohner R.P.: Toward a Conception of Culture for Cross-Cultural Psychology 15:111-38 1984. .

54. Rozman R.: Doseganje ciljev projekta z ustvarjalnostjo in inovativnostjo. Izbrana poglavja iz projektnega managementa. Ljubljana: Slovensko združenje za projektni management, 2002. strani 121-132.
55. SIGMA Paper No.30, Public Procurement Review Procedures, 2000. str. 11
56. Silič M., Krisper M.: Enotna metodologija razvoja informacijskih sistemov, 2. izdaja. Ljubljana: Center vlade RS za informatiko, 2003. str.17
57. Skrivnosti elektronskega poslovanja. Ljubljana : GZS, 2002.
58. Slovar slovenskega knjižnega jezika, IV.del DZS, Ljubljana, 1986, 637 str.
59. Snoj B.: Management storitev. Koper: Visoka šola za management, 1998. 186 str.
60. Solina F.: Projektno vodenje razvoja programske opreme, Ljubljana, Fakulteta za računalništvo in informatiko, 1997. 273 str.
61. Solina F., Križaj F.: Organizacijski, psihološki in sociološki vidiki projektnega dela, Ljubljana, Fakulteta za elektrotehniko in računalništvo, 1991. 175 str.
62. Šinkovec J., Koncernsko pravo – povezana podjetja, U.I.RS, 2001. str. 18-19
63. Škufca Uroš: Elektronsko poslovanje na področju javnih naročil. Magistrsko delo, Ekonomska fakulteta Ljubljana, 2002. 111 str.
64. Toplišek J.: Elektronsko poslovanje, Ljubljana, Atlantis, 1998. 336 str.
65. Turban E., King D.: Introduction to E-Commerce, 2003. 537 str.
66. Turban, McLean, Wetherbe: Information Technology for Management: transforming bussiness in the digital economy,3rd ed. New York: John Wiley & Sons, Inc., 2002. 771 str.
67. Turban, Rainer, Potter: Introduction to Information Technology. New York: John Wiley & Sons, Inc., 2003. 526 str.
68. Turner J.R.: The Handbook of Project - Based Management. Cambridge: McGraw - Hill/Henley Management Series, 1993. 540 str.
69. Ule M., Kline M.: Psihologija tržnega komuniciranja. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 1996. 267 str.
70. Yeates D., Cadle J.: Project Management for Information Systems, London: Pitman Publishing, 1996. 340 str.
71. Zabel B.: Pravo javnih naročil-Zakon o javnih naročilih s komentarjem, Ljubljana: Gospodarski vestnik, 1997. 234 str.
72. Zabel B.: Tržno pravo, Ljubljana: Gospodarski vestnik, 1999. 505 str.
73. Zbornik referatov »Zaupanje v in med organizacijami (družbami), 5.znanstveno posvetovanje o organizaciji, Kranj 2004. 89 str.
74. Železnik, Javornik : Postopek oddaje javnih naročil, Pregled postopka. Prvi posvet o javnih naročilih, Portorož , Agencija za management Ljubljana in Društvo za izobraževanje delavcev javnih naročnikov v RS,1998. str 5-25
75. Žurga G.: Kakovost državne uprave, Fakulteta za družbene vede, 2001. 130 str.

## 9. Viri

1. Consilium d.o.o. (URL:<http://www.javnanarocila.com/narocniki.htm>).
2. Council Directive 93/36/EEC of the European Parliament of 14th June 1993
3. Council Directive 93/37/EEC of the European Parliament of 14th June 1993
4. Council Directive 93/38/EEC of the European Parliament of 14th June 1993
5. Council Directive 97/52/EEC of the European Parliament of 13th October 1997 amending Directives 92/50/EEC, 93/36/EEC and 93/37/EEC
6. Council Directive 2004/17/EEC of the European Parliament of 31st March 2004
7. Council Directive 2004/18/EEC of the European Parliament of 31st March 2004
8. Council Directive 2005/1290/EEC of the European Parliament of 21st June 2005
9. Council Directive 1999/1258/EEC of the European Parliament of 17th May 1999
10. Council Directive 1962/25/EEC of the European Parliament, 1962
11. Council Directive 1970/728/EEC of the European Parliament, 1970
12. Časopis Delo, B.Križnik: Če ne bo zakonov, bosta veljali evropski direktivi, 10.2.2006. stran 12
13. Gradivo konference 'Javna naročila EU: Modul I –Direktive EU za javna naročila in državna zakonodaja, Ljubljana: Pospeševalni center za malo gospodarstvo, 2004. 56 str.
14. Guid on Grants and Public Procurement under Pre-Accession Instruments, final version, May 2004, Brussel
15. GZS, Združenje za informatiko in telekomunikacije, Ref. cenik, 1. 4. 2004
16. European Agriculture Guidance and Guarantee Fund (EAGGF): (URL:[http://europa.eu.int/comm/agriculture/fin/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/agriculture/fin/index_en.htm))
17. Europeaid Part12 (URL:<http://europa.eu.int/comm/europeaid/cgi/frame12.pl>)
18. Europaid (URL:[http://europa.eu.int/comm/europeaid/general/mission\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/europeaid/general/mission_en.htm))
19. European agency for Reconstruction (URL: <http://www.ear.eu.int/>)
20. E-procurement Europe,SIMAP (URL:<http://www.simap.eu.int/EN/pub/src/welcome.htm>), 29.01.04
21. Gradiva conference Javna naročila EU: Modul I – Direktive EU za javna naročila in državna zakonodaja. Ljubljana: Pospeševalni center center za malo gospodarstvo, 2004, str.56
22. Interna gradiva S&T Hermes Plus d.d.
23. IPMA-International Project Management Association (URL:<http://www.ipma.ch>)
24. SIST ISO 9001, Urad RS za standardizacijo in meroslovje, dec. 2000, 3. izdaja, 47 str.
25. Standard ISO 10006: 1997 (E), Quality management – Guidelines to quality in project management, 1st edition, 15. 12. 1997
26. Javna naročila (URL: [http://europa.eu.int/publicprocurement/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/publicprocurement/index_en.htm)) nov. 2005
27. Tender Dossier-EUROPEAID/114832/D/S/MK (vir S&T Hermes Plus d.d.), 2003, 167 str.
28. Tender Dossier-EUROPEAID/114945/D/S/LT (vir S&T Baltics), 2003
29. Tender Dossier-EUROPEAID/113808/D/S/BA (vir S&T BiH.), 2002
30. Tender Dossier-EUROPEAID/114806/D/S/KOS (vir S&T Hermes Plus d.d.), 2004
31. Tender Dossier-EUROPEAID/119568/D/S/RO (vir S&T Romunia), 2004
32. Tender Dossier-EUROPEAID/119580/D/S/YU (vir S&T Hermes Plus d.d.), 2004, 133 str.
33. Tender Dossier-EUROPEAID/117765/D/SV/PL (vir S&T Polska), 2004, 244 str.
34. Tender Dossier-EUROPEAID/120402/D/S/MK (vir S&T Makedonija), 2005, 168 str.
35. Tender Dossier-EUROPEAID/121321/D/S/BG (vir S&T Bolgarija), 2005, 221 str.
36. Tender Dossier-EUROPEAID/116300/D/S/TR (vir S&T Hermes Plus d.d.), 2004, 270 str.
37. Tender Dossier-EUROPEAID/119568/D/S/CY (vir S&T Romunija), 2003
38. Tender Dossier-EUROPEAID/114832/D/S/MK (vir S&T Hermes Plus d.d.), 2003,



39. Tender Dossier-Češka (vir S&T Češka), 2005, 76 str
40. S&T ([URL:http://www.snt.at/data/english/home/index.shtml](http://www.snt.at/data/english/home/index.shtml) )
41. Urad za javna naročila ([URL: http://www.javnanaarocila.gov.si](http://www.javnanaarocila.gov.si)), 29. 01. 2004
42. Zakon o javnih naročilih, ZJN-1 Uradni.list RS št. 39/00, 2/04, 36/04
43. Zakon o gospodarskih družbah ZGD-UPB 1, Uradni list RS 2005
44. Zakon o reviziji postopkov javnega naročanja , ZRPJN-1 Uradni list RS, št. 78/99, 42/04, 99/04
45. ZPM - Združenje za Projektni Management ([URL:http://www.zpm-si.com](http://www.zpm-si.com))

## **10. Priloge**

Priloga 1 : Currikulum Vitae (CV)

Priloga 2: Konzorcijska pogodba

Priloga 3 : Primer pooblastila

Priloga 1 : Currikulum Vitae (CV):

Attachment 20: Candidate Summary

|                                                |
|------------------------------------------------|
| Name of Bidder <i>S&amp;T Hermes Plus d.d.</i> |
|------------------------------------------------|

|                                                        |                                                                           |                                                                                           |
|--------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| Position : <i>SAŠA MARKIČ , project manager ( PM )</i> |                                                                           | Candidate<br><input checked="" type="checkbox"/> Prime <input type="checkbox"/> Alternate |
| Candidate information                                  | Name of candidate<br><i>Saša Markič</i>                                   | Date of birth<br><i>13.02.1956</i>                                                        |
|                                                        | Professional qualifications <i>univ.dipl.ing. / B.Sc. BSc mathematics</i> |                                                                                           |
| Present employment                                     | Name of Employer<br><i>S&amp;T Hermes Plus d.d.</i>                       |                                                                                           |
|                                                        | Address of Employer : <i>Leskovškova 6, 1000 Ljubljana, Slovenia</i>      |                                                                                           |
|                                                        | Telephone<br><i>00 386 1 5894 200</i>                                     | Contact (manager/personnel officer)<br><i>Saša Markič</i>                                 |
|                                                        | Fax<br><i>00 386 1 5894 201</i>                                           | Email<br><i>sasa.markic@hermes-plus.si</i>                                                |
|                                                        | Job title of candidate<br><i>Project and resource deployment manager</i>  | Years with present Employer<br><i>4</i>                                                   |
|                                                        | Knowledge of Slovenian language<br><i>Yes, native language</i>            |                                                                                           |

Summarize professional experience over the last twenty years, in reverse chronological order. Indicate particular technical and managerial experience relevant to the project.

| From                                       | To             | Company/Project/Position/Relevant technical and management experience                                                                                                                                                                                                                                 |
|--------------------------------------------|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>09.2002 S&amp;T Hermes Plus d.d.</i>    | <i>Present</i> | <i>S&amp;T Hermes Plus d.d./Project and resource deployment manager PM for all application for Agriculture and forest and food ministry. PM on I&amp;R Macedonia project ( 2004 ) PM for Euro-upgrade for General ledger &amp; Accounting applications for 8 Slovenian banks ( 07/2005 – 02/2007)</i> |
| <i>03.1985 at JP Energetika, Ljubljana</i> | <i>08.2002</i> | <i>Director IT sector ( 1987 - 2002 ) ;<br/>Lead development :<br/>financial applications, assets, income, different kind of billing<br/>Hydraulic calculations for hot water, gas, stream<br/>Internal flow of documentacion</i>                                                                     |
| <i>01.1980 at BTC</i>                      | <i>02.1985</i> | <i>Lead developer in application<br/>financial applications, assets, income, material operation<br/>different kind of billing, human resurse management</i>                                                                                                                                           |

## CONSORTIUM ESTABLISHMENT AGREEMENT

Today, 18 October 2005, the following Agreement was entered into by:

1. **“SM Bulgaria” e. o. o. d.**, with a Head Office at 114 V. Lenin Blvd., Sofia, office address: 114 Lenin Blvd., registered under Company File 28876/1993 of Sofia City Court, Company Department, VAT No. 2317014124, BULSTAT No. 833211023, represented by Deniza Cherkaseva – Managing Director, Personal Number 6420306931,
2. **IACSSI d. d.** with a Head Office in Slovenia, Ljubljana, address: 2 Dunajska Str., registered under Company File 11052200 of Ljubljana Regional Court, represented by Jernej Godina – Principal of the Board of Directors,
3. **IACS Group Corp.** with a Head Office and management address: 145 Tsarigradsko Shosse Blvd., registered under Company File 14265/1992 of Sofia City Court, Company Department, VAT No. 1220986320, BULSTAT No. 040527104, represented by Vanja Aleksieva – CEO, Personal Number 6091291420,

hereinafter referred to as MEMBERS, who have agreed to join their efforts, their experience and their means in order to establish a Consortium, as follows:

### I. GENERAL CONDITIONS AND STATUS OF THE CONSORTIUM

**Art. 1. The Partners establish a Civil Society, hereinafter referred to as CONSORTIUM.**

Art. 2. The Consortium is not an independent legal person. The Consortium Members shall keep their juridical, financial and taxation independence. The Consortium shall function under Art. 357-364 of the Obligations and Agreements Law, and in accordance with the clauses set out in the present Agreement.

**Art. 3. The aim of the Consortium is to take part in a Tender with a Contract Title “Establishment of Paying agency and preparation for setting up of IACS in Bulgaria”, PHARE Programme Project number EuropeAid/121321/D/S/BG, announced by CFCU, Ministry of Finance, for the needs of the Paying Agency, and to fulfill the obligations under the contract in case the Consortium is awarded this contract.**

Art. 4. The Leading Party of the Consortium shall be **SM Bulgaria e.o.o.d.**

Art. 5. The Head Office of the Consortium shall be at the office address of “SM Bulgaria” e.o.o.d.: 114 Lenin Blvd., Sofia, Tel. 972 27 10, Fax 972 27 00

## **II. DURATION OF THE AGREEMENT**

Art. 6. The Consortium is established at the moment of signing the Agreement by all Members and shall be active until the end of the above mentioned tender or, in case the Consortium is awarded the contract for the execution of the tender project, until all the obligations under this contract are fulfilled, including until the guarantee accompanying the contract, has elapsed.

## **III. PARTICIPATION IN THE CONSORTIUM ACTIVITIES**

Art. 7. Each Member shall participate in the Consortium activities with its own material resources, staff, skills and know-how.

Art. 8. The distribution of tasks and obligations within the scope of the present Agreement, shall be carried out at a General Assembly of the Consortium Members by drawing up additional minutes.

## **IV. SHARE PARTICIPATION**

Art. 9. (1) At the moment of establishing the Consortium, all Members shall have an equal share participation.

(2) In case the Consortium is awarded the contract for the execution of the tender project, the Consortium Members shall sign an Additional Agreement, representing an integral part of the present Agreement, which shall set out clearly and exhaustively all the activities that will have to be carried out by each Member in order to achieve a strict compliance with the contract signed by the Consortium. Then the General Assembly shall decide on the distribution of the share participation of each Member in accordance with the Members' effective participation in the Consortium activities.

## **V. PROPERTY RELATIONS**

Art. 10. (1) At the time of establishing the Consortium, it shall not have its own property.

(2) All the property acquired during the execution of the Consortium activities, shall be distributed among the Consortium Members in accordance with their contribution to fulfilling the project tasks.

(3) Each Member shall have the right to be reimbursed the expenses made in connection with the execution of the Consortium activities.

Art. 11. No Consortium Member shall have the right to transfer its Consortium participation rights to third persons without the prior written consent of the other Members.

Art. 12. Each Consortium Member shall be responsible to the other Members for the obligations it has undertaken towards the Consortium.

## **VI. REPRESENTATION**

Art. 13. (1) On the grounds of the present Agreement, the Partners assign and authorize the “SM Bulgaria” e.o.o.d. Partner to carry out all juridical and factual activities that might be necessary to issue on behalf of the Consortium and in favor of the Assignor – CFCU, Ministry of Finance, the bank guarantees for participation in the Tender with a Contract Title “*Establishment of Paying agency and preparation for setting up of IACS in Bulgaria*”, required by the Tender Dossier.

(2) In relation to the assignment under the above Paragraph (1), each Partner shall render the necessary assistance to the “SM Bulgaria” e.o.o.d. Partner by ensuring its own counter guarantee, proportional to its participation, in favor of “SM Bulgaria” e.o.o.d., and by submitting all other documents that might be required by the bank issuing the bank guarantees for the Consortium participation.

Art. 14. (1) In all other cases, the Consortium shall be represented by the Leading Party - SM Bulgaria e.o.o.d. or by its authorized representative, unless the General Assembly issues a express decision to authorize another Partner to carry out specific activities explicitly set out in the decision of the general Assembly.

## **VII. RIGHTS AND OBLIGATIONS OF THE PARTNERS**

Art. 15. (1) Each Consortium Member shall have the following rights and obligations:

- a) To take part in the Consortium General Assembly.
- b) To leave the Consortium under the conditions of Section IX.
- c) To implement the decisions of the Consortium General Assembly.
- d) To fulfill the project tasks.
- e) To assist in achieving the Consortium goals and in fulfilling the Consortium tasks.
- f) To keep the Consortium secrets even after leaving the Consortium.
- g) To protect the interests of the other Members.
- h) Not to make statements that might oblige or cause damage to another members.
- i) To inform the other members on all talks it has held in connection with the Consortium activities.
- j) Not to appoint in its company employees of another Consortium company without the prior agreement of the latter.
- k) Not to participate, independently or in another partnership in whatever form, open or hidden, during the execution of the project, for which the Consortium has been established.

## **VIII. ORGANIZATION OF ACTIVITIES**

Art.16. (1) Consortium The Leading Party or its Authorized Representative shall sign all documents

on behalf and in favor of the Consortium, and shall conclude contracts with the Assignor.

(2) All Consortium Members shall bear responsibility for the execution of the tasks.

(3) All Consortium materials shall bear the “SM Bulgaria” e.o.o.d. Company Stamp.

## **IX. LEAVING THE CONSORTIUM AND EXPELLING A MEMBER**

Art. 17. (1) Each Consortium Member may leave the Consortium by submitting an application to the

General Assembly.

(2) No Consortium Member may leave the Consortium by its own wish before all terms (including guarantee terms) under the contracts it has concluded, have elapsed. The General Assembly may discharge a Consortium Member by the wish of the latter before the term, for which a contract has been concluded, has elapsed, only with the agreement of the other Members.

(3) In case any of the Members has acted very carelessly and guiltily and thus has endangered the execution of the contract with the Assignor, the respective Member may be expelled from the Consortium by a unanimous decision of the General Assembly.

(4) When a Member leaves the Consortium or is expelled from it, all the assets and liabilities of this Member in connection with contracts concluded for the execution of the project tasks, shall be inherited by the other Partners. The results of its work shall become a Consortium property. The responsibility for executing the tasks of the left or expelled Member shall become a Consortium obligation.

## **X. CONCLUDING CLAUSES**

Art. 18. All interpretations of the present Agreement that do not conform to the acting legislation shall be considered inoperative.

Art. 19. Any issue, not settled by the present Agreement, that might arise in the process of carrying out the Consortium activities, shall be settled by a decision of the General Assembly of the Consortium Members.

### **MEMBERS:**

1. SM Bulgaria e.o.o.d.

/ Deniza Cherkaseva – Managing Director/

2. IACSSI d.d.

/Jernej Godina – Principal of the Board of Directors/

3. Sirma Group Corp.

/Vanja Aleksieva – CEO/

## **POWER OF ATTORNEY**

**IACSSI d. d.** with a Head Office in Slovenia, Ljubljana, address: 2 Dunajska Str., registered under Company File 11052200 of Ljubljana Regional Court, represented by Jernej Godina – in his capacity of Chairman of the management board.

### **HEREBY EMPOWERS**

Deniza Cherkaseva, Managing Director of "SM Bulgaria" e.o.o.d., with headquarters and address of management in Sofia, № 114 Lenin Blvd. and address of the office in Sofia, №114 Lenin Blvd., registered into the Sofia City Court under company case No 28876/1993

### **WITH THE FOLLOWING RIGHTS:**

1. To sign on behalf of **IACSSI d.d.** an incorporation agreement for consortium for participation in an open procedure for assignment of procurement with subject: "Establishment of Paying agency and preparation for setting up of IACS in Bulgaria", EUROPEAID/D/S/BG, Programme: Phare, contracting authority: Central Finance and Contracts Unit, Ministry of Finance, Bulgaria
2. To represent **IACSSI d.d.** as a participant in an open procedure for assignment of public procurement with subject "Establishment of Paying agency and preparation for setting up of IACS in Bulgaria", EUROPEAID/D/S/BG, Programme: Phare, contracting authority: Central Finance and Contracts Unit, Ministry of Finance, Bulgaria;
3. To sign and submit on behalf of **IACSSI d.d.** the offer for participation in the open procedure for assignment of public procurement with subject: "Establishment of Paying agency and preparation for setting up of IACS in Bulgaria", EUROPEAID/D/S/BG, Programme: Phare, contracting authority: Central Finance and Contracts Unit, Ministry of Finance, Bulgaria;
4. To carry out negotiations, sign and accept on behalf of **IACSSI d.d.** all other documents, related to the participation of the company in an open procedure for assignment of public procurement with subject: "Establishment of Paying agency and preparation for setting up of IACS in Bulgaria", Programme: Phare, contracting authority: Central Finance and Contracts Unit, Ministry of Finance, Bulgaria;



5. Perform on behalf of **IACSSI d.d.** all other non-mentioned in this Power of Attorney activities, related to the participation of the company in the open procedure.
6. On behalf of **IACSSI d.d.** to transfer the sum for the bank guarantee for participation in an open procedure for assignment of procurement with subject: "Establishment of Paying agency and preparation for setting up of IACS in Bulgaria", EUROPEAID/D/S/BG, Programme: Phare, contracting authority: Central Finance and Contracts Unit, Ministry of Finance, Bulgaria;

date: 1<sup>st</sup> December 2005

Principal of **IACSSI d.d.**:

Jernej Godina,  
Chairman of the management board