

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

ZAKLJUČNA STROKOVNA NALOGA VIŠKE POSLOVNE ŠOLE

**ELEKTRONSKO POSLOVANJE V POSTOPKIH JAVNEGA
NAROČANJA**

Ljubljana, 30. junij 2016

PATRICIJA RIJAVEC FURLAN

IZJAVA O AVTORSTVU

Podpisana Patricija Rijavec Furlan, študentka Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, avtorica predloženega dela z naslovom Elektronsko poslovanje v postopkih javnega naročanja, pripravljenega v sodelovanju s svetovalcem prof. dr. Alešem Groznikom in

IZJAVLJAM

1. da sem predloženo delo pripravila samostojno;
2. da je tiskana oblika predloženega dela istovetna njegovi elektronski obliki;
3. da je besedilo predloženega dela jezikovno korektno in tehnično pripravljeno v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, kar pomeni, da sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oziroma avtoric, ki jih uporabljam oziroma navajam v besedilu, citirana oziroma povzeta v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani;
4. da se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del (v pisni ali grafični obliki) kot mojih lastnih – kaznivo po Kazenskem zakoniku Republike Slovenije;
5. da se zavedam posledic, ki bi jih na osnovi predloženega dela dokazano plagiatorstvo lahko predstavljalo za moj status na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani v skladu z relevantnim pravilnikom;
6. da sem pridobila vsa potrebna dovoljenja za uporabo podatkov in avtorskih del v predloženem delu in jih v njem jasno označila;
7. da sem pri pripravi predloženega dela ravnala v skladu z etičnimi načeli in, kjer je to potrebno, za raziskavo pridobila soglasje etične komisije;
8. da soglašam, da se elektronska oblika predloženega dela uporabi za preverjanje podobnosti vsebine z drugimi deli s programsko opremo za preverjanje podobnosti vsebine, ki je povezana s študijskim informacijskim sistemom članice;
9. da na Univerzo v Ljubljani neodplačno, neizključno, prostorsko in časovno neomejeno prenašam pravico shranitve predloženega dela v elektronski obliki, pravico reproduciranja ter pravico dajanja predloženega dela na voljo javnosti na svetovnem spletu preko Repozitorija Univerze v Ljubljani;
10. da hkrati z objavo predloženega dela dovoljujem objavo svojih osebnih podatkov, ki so navedeni v njem in v tej izjavi.

V Ljubljani, dne 30. junij 16

Podpis študentke: _____

KAZALO

UVOD	1
1 ELEKTRONSKA JAVNA NAROČILA.....	2
1.1 Javna naročila	2
1.2 Uvedba e-javnega naročanja v sloveniji.....	4
1.3 Portal tenders electronic daily	5
1.4 Portal e-naročanje.....	6
1.4.1 prednosti e-naročanja.....	8
1.5 portal e-jn (e-nabave, e-katalog, e-oddaja, e-dosje, e-dražba)	8
1.5.1 E-nabave	9
1.5.2 E-oddaja.....	9
1.5.3 E-dosje	10
1.5.4 E-dražba.....	10
1.5.5 E-katalog	10
2 POSTOPEK E-DRAŽBE.....	11
2.1 Vrsta e-dražbe.....	12
2.2 Predpostavke, pod katerimi se e-dražba odvija:	13
2.3 Prednosti in slabosti e-dražb.....	14
2.4 Uporabniki po fazah e-dražbe:	14
2.5 Način dostopa do aplikacije e-dražba na portalu e-jn	15
2.5.1 Naročnik v e-dražbi	15
2.5.2 Ponudnik v e-dražbi.....	16
2.6 Programska oprema	18
2.7 Varnost in elektronski podpis.....	18
3 ANALIZA UPORABE E-JAVNEGA NAROČANJA IN E-DRAŽBE	20
3.1 Obstoječe stanje e-javnega naročanja v sloveniji.....	22
SKLEP	23
LITERATURA IN VIRI	25

KAZALO SLIK

Slika 1: Delež naročil, oddanih v letih 2011–2014, v BDP	3
Slika 2: Portal TED	5
Slika 3: Portal e-naročanje	7
Slika 4: Portal e-JN	9
Slika 5: Postopek e-obratne dražbe	11
Slika 6: Prikaz delovanje intervalne e-dražbe	13
Slika 7: E-dražba aktualni razpisi	16
Slika 8: Ureditev dostopa ponudnika v aplikacijo e-dražba.....	17
Slika 9: Primer digitalnega potrdila	19
Slika 10: Delež javnih naročil, ki so bila objavljen le na portalu javnih naročil, glede na predmet	20

KAZALO TABEL

Tabela 1: Mejne vrednosti brez DDV-ja za objavo obvestila o javnem naročilu na spletnem portal TED in v Uradnem listu EU	6
Tabela 2: Mejne vrednosti brez DDV-ja za objavo obvestila o javnem naročilu na spletnem portal e-Naročanje in v Uradnem listu RS.....	8
Tabela 3: E-naročanje in elektronska dražba v letih 2013 in 2014	20
Tabela 4: Skupno ocenjeni prihodki in stroški modulov e-JN na letni ravni	21

UVOD

Elektronsko poslovanje (v nadaljevanju e-poslovanje) prinaša prednost podjetjem, zagotavlja pa tudi spremembe v socialnem bivanju in pri urejenosti državnega aparata. Vključitev vodilnih organov in javnih ustanov v e-poslovanje je poglobitnega pomena. Vlade, gospodarstvo in ostale ustanove po celotni Evropi se trudijo za izboljšave virov, prenovno procesov, razvoj sodobnih instrumentov, ki bi jim zagotovili sprejemanje uspešnejših odločitev in povečali produktivnost.

S posodobitvijo procesa javnega naročanja se bodo poenostavila javna naročila. Nov sistem bo imel večji poudarek na elektronskem javnem naročanju (v nadaljevanju e-javno naročanje), odločitve o oddaji naročila pa bodo objavljene na portalu javnih naročil. Stroški vročanja bodo nižji, procesi krajši, vsi ponudniki v državah članicah Evropske unije (v nadaljevanju EU) bodo za dokazovanje usposobljenosti potrebovali enoten obrazec, ki bo lahko večkrat uporabljen.

Glavni prednosti prenovljenega sistema javnega naročanja sta:

- učinkovitejše in gospodarnejše javno naročanje (večji prihranki);
- informatizacija procesov za dosego večje preglednosti in enostavnosti sistema ter omejitve korupcije.

Prenovljen Zakon o javnem naročanju (v nadaljevanju ZJN-3) v slovenski pravni red v celoti prenaša novi evropski smernici na območju javnega naročanja. Zakon obljublja krajše, pregledne in učinkovitejše procese.

Tehnologije v informacijskem obdobju zagotavljajo, da procesi e-javnega naročanja v javnem sektorju se izvajajo na nov moderniziran način. Takšen proces naročanja vzpostavlja konkurenčni boj v javnem sektorju, kar posledično vodi k spoštovanju načel javnega naročanja. Za sam proces javnega naročanja so ta načela glavnega pomena. Gre za načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti, načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki, načelo enakopravne obravnave ponudnikov, načelo sorazmernosti in načelo transparentnosti javnega naročanja. E-javno naročanje v procesih javnega naročanja uspešno zagotovi vsa ta načela, poleg pa povečuje preglednost in odgovornost, sočasno pa zmanjšuje korupcijo.

Elektronska obratna dražba (v nadaljevanju e-dražba), kot sredstvo znotraj drugih zakonsko določenih procesov javnega naročanja (v odprtem procesu, v procesu s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti, v procesu s pogajanjem po predhodni objavi, v ponovnem odpiranju konkurence v okvirnem sporazumu ter po začetku odpiranja konkurence v okviru dinamičnega nabavnega sistema), je proces draženja po odprtju ponudb s pomočjo spletne komunikacije in informacijsko podprtega sistema. Prednost takšnega procesa je, da so ponudniki pod močnim pritiskom za izboljšanje ponudb.

Zaključna strokovna naloga je razdeljena na štiri dele:

- v prvem delu je splošen opis e-javnega naročanja (v nadaljevanju e-JN),
- v drugem delu predstavim e-dražbo,
- v tretjem delu se dotaknem analize uporabe e-JN in e-dražbe,
- četrti del, s katerim se zaključi naloga, predstavlja kratek sklep.

1 ELEKTRONSKA JAVNA NAROČILA

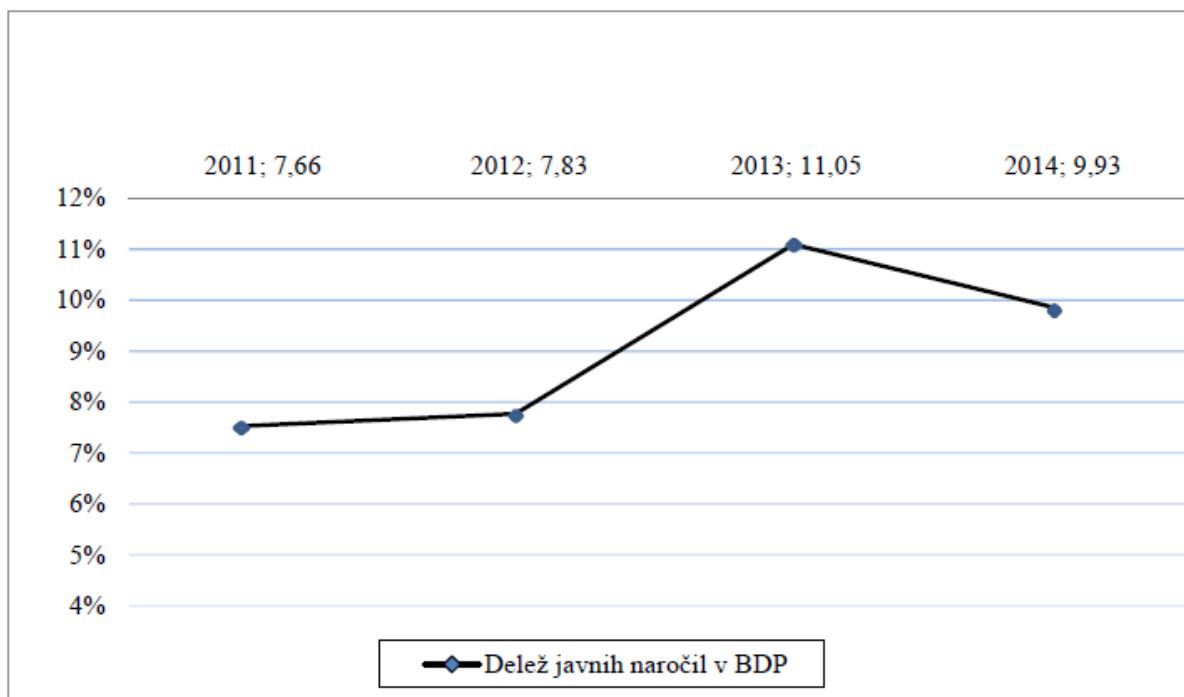
1.1 Javna naročila

Javna naročila so skupki procesov, ki jih naročniki izvajajo za doseganje gospodarnejše nabave blaga, storitev ali gradbenih del. Ureditev, razvoj procesa javnega naročanja in njegovo izvajanje morajo upoštevati načelo prostega pretoka blaga, načelo svobode ustanavljanja, načelo prostega pretoka storitev, ki izhajajo iz Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), in na načelih:

- **Načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti.** Pri izvedbi naročila javne narave mora naročnik priskrbeti gospodarno in efektivno porabo javnih sredstev. Učinkovito morajo biti doseženi načrti lastnega poslovanja, skladni z določili, ki nadzirajo rabo sredstva iz proračuna.
- **Načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki.** V nasprotju s tem zakonom se ne sme omejevati mogočih ponudnikov pri izbiri in izvedbi procesa javnega naročanja. Delati mora skladno predpisi o varstvu oziroma proti omejitvi konkurence, pri poteku javnega naročanja.
- **Načelo transparentnosti javnega naročanja.** Brezplačne objave obvestil na spletni domeni javnih naročil in Uradnem listu EU omogočajo, da so pristopi javnega naročanja javni. Izbor ponudnika se izvaja po določenem postopku in na transparenten način.
- **Načelo enakopravne obravnave ponudnikov.** Naročnik mora priskrbeti enakopravno ocenjevanje. Ne sme snovati okoliščin, ki bi neenako ocenjevale ponudnike.
- **Načelo sorazmernosti.** Javno naročilo se mora izvesti sorazmerno predmetu javnega naročila, glede na izbiro pogojev, zahtev in meril. Treba jih je pomensko povezati s objektom javnega naročila (Zakon o javnem naročanju, Uradni list RS, št. 91/15).

Slika 1 prikazuje delež javnih naročil v bruto domačem proizvodu (v nadaljevanju BDP) v obdobju od leta 2011 do leta 2014. V obdobju od 2011 do 2013 prikazuje naraščanje, v letu 2014 pa padanje. V slednjem letu je BDP v Sloveniji znašal 37.303 mio EUR. V primerjavi višine BDP-ja v preteklih letih je v letu 2012, glede na leto 2011, videno majhno naraščanje deleža javnih naročil v BDP. V letu 2013 je v primerjavi s predhodnim letom opaziti močno povečanje. Za leto 2014 pa je viden upad za 1,12 %, če ga primerjamo z letom 2013 (SURS, 2015). Delež oddanih javnih naročil znaša približno desetino BDP-ja v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju RS).

Slika 1: Delež javnih naročil, oddanih v letih 2011–2014, v BDP



Vir: Ministrstvo za finance. Statistični poročilo o javnih naročilih Republike Slovenije, oddanih v letu 2014, graf 1, 2015.

Sistem delovanja javnih naročil močno vpliva na področje gospodarstva, okolje in druga področja v družbi. Javna naročila obsegajo velik del javnih financ. Uvajanje elektronskih orodij in inovativne informacijske komunikacijske tehnologije v proces javnega naročanja pomeni izenačenje javnega naročanja, vplivanje na razumno usklajevanje postopkov v procesu dela in porabe stroškov, znižanje administrativnih preprek s strani ponudnika, predvsem pa bolj dostopno za mala in srednja podjetja, zaradi nižjih stalnih stroškov na posamezen proces (Mrzel, 2013).

Ena od prednostnih nalog Evropske komisije je uvajanje e-javnega naročanja. E-javno naročanje pripomore k doseganju večji učinkovitosti v procesih javnega naročanja, izboljšanje poslovanja uprave, omogoča prost pretok blaga in storitev ter dobro delovanje trga znotraj meja. E-javno naročanje zagotavlja mnoge gospodarske prednosti. Javni organi, ki so že uvedli takšno naročanje, beležijo prihranke med 5 in 20 % (Strategija za e-javna naročila, 2014).

Akcijski načrt – z razvojem informacijskega sistema za javna naročila je Vlada določila izpeljati naslednje cilje (Jenc, 2014, str. 1):

- Omogočiti izpolnjevanje temeljnih načel vezanih na javno naročanje (načelo gospodarnosti, načelo učinkovitosti in uspešnosti, načelo zagotavljanja konkurenčnosti,

načelo transparentnosti, načelo enakopravne obravnave med ponudniki, načelo sorazmernosti).

- Omogočiti izenačen proces izvedbe postopkov nabave, njeno hitrejšo izvedbo, kar posledično prinese nižje stroške vezane na javno naročanje.
- Izenačeno poslovanje med javno upravo in gospodarstvom.
- Uveljavljanje enotnega informacijskega sistema za nabavo.
- Izboljšanje e-poslovanja na delu G2B (*Government to Business*) in v družbeni uporabi.

1.2 Uvedba e-javnega naročanja v Sloveniji

E-javno naročanje so v Sloveniji pričeli razvijati Ministrstvo za finance, Center vlade RS za informatiko (v nadaljevanju CVI) in Ministrstvo za informacijsko družbo. Strategija e-poslovanja v javni upravi RS za obdobje od leta 2001 do 2004 (CVI, 2001, str. 34) je določila direktive in izhodiščni položaj e-javnega naročanja v Sloveniji. CVI (2001, str. 34) v strategiji izpostavlja:

- Načrtovanje informacijskega sistema za objavo namena o oddaji javnega naročila
- Izenačenje elektronskih obrazcev razpisne dokumentacije in nekaterih drugih univerzalnih obrazcev
- Razvoj informacijskega sistema za zbiranje podatkov o javnih razpisih, ki se pošiljajo organom EU in z namenom statističnega poročanja
- Razvoj in postavitve informacijskega sistema za pomoč pri izbiri najprimernejšega ponudnika ter vzporedni razvoj procesa nadzora kakovosti.

Pozneje s sprejetjem Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o javnih naročilih (ZJN-1A), je bila dosežena nova etapa v e-poslovanju z postavitvijo enotnega informacijskega portala naročil javne narave. Do konca januarja 2005 portal še ni deloval, zato so se vsi podatki povezani z naročili javne narave objavljali v Uradnem listu RS. Konec junija 2007 je začel delovati portal javnih naročil Ministrstva za finance. Vzpostavitev portala je bila zakonska obveza. Javno podjetje Uradni list Republike Slovenije skrbi za portal ter ponuja in omogoča celotno tehnično oporo poslovanja. Tja naročniki posredujejo v objavo obvestila o javnih naročilih in razpisne dokumentacije, kot to narekuje zakon ZJN-2 in Zakonom o javnem naročanju na vodnem, energetskem, transportnem področju in področju poštnih storitev (ZJNVETPS), od 1. aprila 2016, pa skladno z zakonom ZJN-3. Cilj vzpostavitve portala so v glavnem:

- Znižati administrativne prepreke in inovacijo načina poslovanja z javnimi naročili
- Omogočiti objavo in dostop do informacij, ki se povezujejo z javnim naročanjem na enotnem naslovu
- Znižati stalne stroške naročnikov ob objavi
- Skrajšati termine za oddajo ponudb

1.3 Portal Tenders Electronic Daily

Pri razvoju spletnega portala za elektronsko objavo obvestil o javnih naročilih, je Slovenija vzela za zgled evropski portal Tenders Electronic Daily, v nadaljevanju TED (Računsko sodišče RS, 2006). TED (slika 2) je baza javnih informacij. Informacije so dosegljive z izbiro enega uradnega jezika iz EU. TED se brezplačno uporablja. Nudi dosego do javnih razpisov, ki so trenutno objavljeni in do arhiva iz obdobja zadnjih petih let. Iskalnik nudi izbiro ali iskanje po raznih kriterijih, npr. vrsti naročila, po glavnih besedah, lokaciji itd.

Slika 2: Portal TED

The screenshot shows the TED portal interface. The top navigation bar includes links for 'SIMAP', 'eNotices', 'TED', and 'eTendering'. The main content area is titled 'Zadeti iskanja' and displays a list of tenders. The left sidebar contains various filters and links. The bottom of the page shows the Windows taskbar with the date 3.4.2016 and time 17:46.

Številka dokumenta	Opis	Država	Datum objave	Rok
113953-2016	Slovenija-Nova Gorica: Storitve zavarovanja motornih vozil	SI	02-04-2016	19-05-2016
113906-2016	Slovenija-Ljubljana: Razne storitve popravila in vzdrževanja	SI	02-04-2016	09-05-2016
113836-2016	Slovenija-Trbovlje: Elektromotorji, generatorji in transformatorji	SI	02-04-2016	09-05-2016
113829-2016	Slovenija-Krško: Oprema za jedrsko varnost	SI	02-04-2016	04-05-2016
113826-2016	Slovenija-Ljubljana: Telekomunikacijska oprema in potrebščine	SI	02-04-2016	11-05-2016
113139-2016	Slovenija-Ljubljana: Programski paketi in informacijski sistemi	SI	02-04-2016	11-05-2016
113138-2016	Slovenija-Poljčane: Storitve cestnega potniškega prevoza za posebne namene	SI	02-04-2016	11-05-2016
113135-2016	Slovenija-Koper – Capodistria: Storitve vzdrževanja boj	SI	02-04-2016	10-05-2016
113132-2016	Slovenija-Ljubljana: Arhitekturne, gradbeniške, inženirske in inšpekcijske storitve	SI	02-04-2016	19-05-2016
113125-2016	Slovenija-Koper – Capodistria: Storitve informacijske tehnologije: svetovanje, razvoj programske opreme, internet in podpora	SI	02-04-2016	10-05-2016
112803-2016	Slovenija-Slovenj Gradec: Storitve cestnega potniškega prevoza za posebne namene	SI	02-04-2016	11-05-2016

Vir: Evropski portal za elektronsko objavo obvestil o javnih naročilih - TED, 2016.

Na levi strani ima portal štiri razdelke: poslovne priložnosti, gospodarske panoge, kraj dostave in naslov, ki uporabniku ponujajo odločitev o merilu, za prikaz obvestila o naročilu

javne narave. Na zgornji desni strani pa ima uporabnik možnost iskanja po določeni besedi, številki ali po zahtevnejšem načinu iskanju.

Tabela 1: Mejne vrednosti brez DDV-ja za objavo obvestila o javnem naročilu na spletnem portalu TED in v Uradnem listu EU

Vrsta naročila	Mejne vrednosti v EUR
Javno naročilo gradenj	5.225.000
Javno naročilo storitev	209.000
Javno naročilo blaga	209.000
Javno naročilo blaga in storitev v vodnem, energetske in prometnem sektorju	418.000
Javno naročilo v okviru Sporazuma o javnih naročilih GPA	135.000

Vir: Evropski portal za elektronsko objavo obvestil o javnih naročilih - TED, 2016.

V tabeli 1 so prikazane vrednosti brez DDV-ja, nad katerimi je objava obvestila javnega naročila zavezujoča v Uradnem listu EU in spletnem portalu TED

Portal lahko uporabnik nastavi po svojih željah, s tem, da se registrira, ter določi svoje uporabniško ime in geslo. Registracija dovoljuje dostop do dodatnih storitev, v povezanih z lastnimi nastavitvami.

Uporaba portal je preprosta tako za uporabnike, kot za naročnike. Prek razdelkov TED, SIMAP in eNotices ponuja vse potrebno za pravilno e-objavo obvestila o naročilu javnega značaja. V razdelku SIMAP naročnik sreča podatke o evropskih javnih naročilih z vsemi uradno določenimi standardnimi obrazci za posredovanje obvestil v objavo v Uradnem listu EU. Pod razdelkom eNotices naročniki kreirajo obvestilo o javnem naročilu. ENotices dovoljuje naročniku uporabo vseh standardnih obrazcev za naročila javne narave v EU, kar olajša proces objave obvestil o javnih naročilih (Evropski portal - TED, 2016).

1.4 Portal e-naročanje

E-naročanje je portal, ki se uporablja za objavo obvestil o naročilih javne narave v Sloveniji. Na portalu naročniki objavijo obvestila in pripadajočo dokumentacijo za oddajo javnega naročila. Portal si lasti Ministrstvo za finance, upravlja ga Javno podjetje Uradni list Republike Slovenije, d. o. o.

Z načelom transparentnosti javnega naročanja se tu izpolnjujejo tudi druga načela javnega naročanja, saj objava ponuja priložnosti medsebojne konkurence, tako slovenskim kot tudi evropskim poslovnim partnerjem, s čimer se doseže ekonomska poraba javnih sredstev in uspešno ter učinkovito javno naročanje (Portal e-naročanje, 2016).

Slika 3: Portal e-naročanje

The screenshot shows the 'eNAROČANJE' portal, which is part of the 'URADNI LIST RS' (Official Journal of the Republic of Slovenia). The portal is managed by the 'REPUBLIKA SLOVENIJA MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO'. The main navigation bar includes links for 'Pregled objav', 'O portalu', 'Aktualno', and 'Kontakt'. Below this, there are filters for 'JN', 'NMV', and 'OS', and a search bar labeled 'Napredno iskanje'.

The main content area is titled 'PREGLED OBJAV - Prikazanih je zadnjih 1000 zapisov'. It displays a table of public procurement announcements with the following columns: Oznaka obrazca, Datum objave, Številka naročila, Naziv, and Vrsta naročila. The table lists various procurement items, including 'Čolni', 'Storitve čiščenja', 'Programski paketi in informacijski sistemi', 'Nizkopodni avtobusi', 'Arhitekturne, inženirske in projektantske storitve', 'Kmetijski, ribiški, gozdarski in z njimi povezani proizvodi', 'Razna živila', 'Deli za helikopterje', 'Storitve računalniške podpore', 'Storitve popravila in vzdrževanja avtomobilov', 'Zemljina', and 'Gradbena dela na cevovodih, komunikacijskih in električnih vodih, na daljinskih cestah, cestah, letališčih in železnicah; planiranje'.

On the right side of the portal, there are promotional banners. One banner is for 'ZAKON O JAVNEM NAROČANJU (ZJN-3)' with a 'Prednaročilo' (Pre-bid) offer and a '10%' discount. Another banner is for 'Obveščanje o izbranih slovenskih in mednarodnih' (Notification about selected Slovenian and international).

Vir: Ministrstvo za javno upravo RS. Spletni portal javnih naročil, 2016.

Tako kot portal TED tudi portal e-naročanje nudi registracijo uporabnikov, z razliko, da se v Sloveniji lahko registrirajo samo naročniki, ki jih zakon obvezuje k objavi obvestila o javnem naročilu. Objava in dostop do vseh objav je za morebitne ponudnike brezplačna.

V tabeli 2 so prikazane vrednosti, nad katerimi morajo naročniki javnih naročil objaviti obvestilo o razpisanem naročilu javne narave in razpisno dokumentacijo na portal e-naročanje in v Uradnem listu RS.

Portal e-naročanje omogoča podobne priložnosti kot TED, ampak raba je bolj zahtevna. Predno uporabnik najde iskane podatke o objavljenih javnih naročilih, mora navesti različne parametre.

Tabela 2: Mejne vrednosti brez DDV-ja za objavo obvestila o javnem naročilu na spletnem portalu e-naročanje in v Uradnem listu RS.

Vrsta naročila	Mejne vrednosti v EUR
a) na splošnem področju:	
Javno naročilo blaga in storitev ali projektni natečaj	20.000
Javno naročilo gradenj	40.000
b) na infrastrukturnem področju	
Javno naročilo blaga in storitev ali projektni natečaj	50.000
Javno naročilo gradenj	100.000
c) na obrambnem in varnostnem področju	
Javno naročilo blaga in storitev	40.000
Javno naročilo gradenj	80.000

Vir: Zakon o javnem naročanju. Uradni list RS, št. 91/15, 2016.

1.4.1 Prednosti e-naročanja

Javna uprava in panoga gospodarstva naletijo na vrsto izzivov pri izvajanju strategij e-naročanja, kar posledično vpliva na potek samega projekta. Uvedba izenačenega sistema e-naročanja ni preprosta. Prednosti izvajanja e-naročanja so sledeče (Strategija za e-javna naročila, 2014; Evropska komisija, 2012, str. 3):

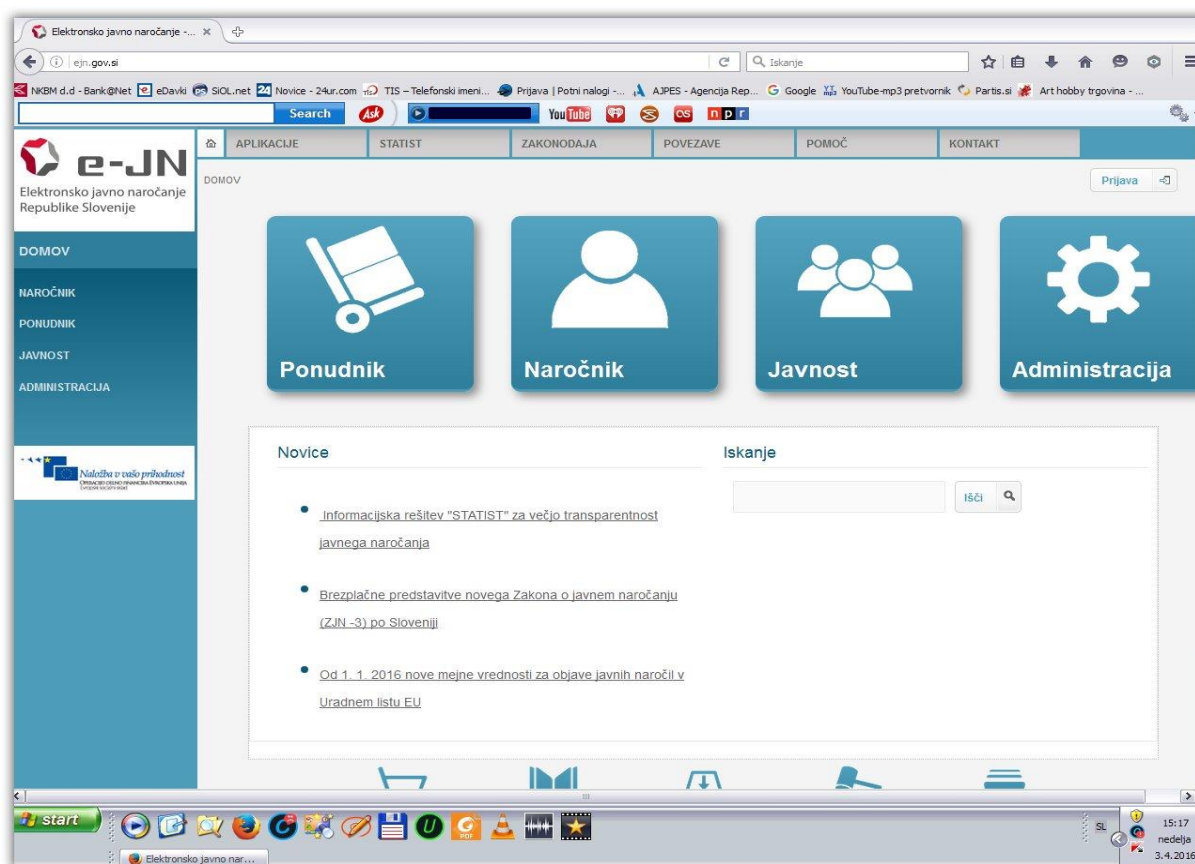
- Ustvariti preprostejše procese izvedbe javnih naročil
- Zniževanje stroškov, vezanih na nepotrebno potrošnjo (nižji izdatki za pohoštvo, storitve, delo)
- Enostavnejši dostopanje do razpisov in boljšo preglednost
- Ozaveščenost za varstvo okolja (manjša poraba papirja)
- Večja rast gospodarstva, zaradi iskanja novih resursov
- Večja učinkovitost rabe javnih sredstev (nižji stroški naročanja, od 5 do 20 %)
- Boljši pogoji za konkurenco in inovativnost (omogočen je lažji dostop malim in srednjim podjetjem do javnih naročil).

1.5 Portal e-JN (e-nabave, e-katalog, e-oddaja, e-dosje, e-dražba)

Ob vstopu na spletno stran portala zagledamo štiri modre razdelke z napisi: ponudnik, naročnik, javnost in administracija (slika 4). Prvi trije razdelki ob izbiri opisujejo sistem e-JN s svojimi prednostmi po izbranih razdelkih. Razdelek administracija vsebuje potek procesov ob prijavi in navodilo za pridobitev digitalnega potrdila. Najpomembnejši stebri portala e-JN pa so moduli: e-nabave, e-katalog, e-oddaja, e-dražba in e-dosje.

Na portalu je tudi razdelek za objavljanje aktualnih novic, povezanih z e-naročanjem, razdelki, namenjeni zakonodaji, razne povezave, pomoč in kontakt.

Slika 4: Portal e-JN



Vir: Ministrstvo za javno upravo RS. Informacijski sistem e-JN, 2016.

1.5.1 E-nabave

Modul e-nabave je najobsežnejši sistemu e-naročanja. Obsega vrsto notranjih postopkov naročnika. Pokriva vse od predloga za nabavo do izvršitve procesa javnega naročanja. Omogoča tudi standardizirano naročanje blaga, storitev in investicij, istočasno pa skrbi za izvedbo notranjih procesov odločanja v skladu z notranjimi predpisi (Jenc, 2014). Za zagotovitev enotnega izbira predmeta naročila se uporabljajo generične oznake za blago, ki izhajajo iz e-kataloga. Za modul e-nabave je obvezna uvedba predhodne rezervacije potencialno uporabljenih sredstev v sistemu MFERAC in s tem zagotovi pregled nad izvajanjem procesov javnega naročanja, kar postavi upravljanje z javnimi financami na kakovostnejši položaj (Mrzel, 2013). Namen razvoja sistema je bila pridobitev pripravljene razpisne dokumentacije, ki jo izpolni ponudnik ob oddaji ponudbe.

1.5.2 E-oddaja

E-oddaja ponudb je pomembnejši pogoj za doseg izpopolnjenega e-poslovanja v procesih javnega naročanja. Namen uporabe je podpora elektronskim procesom oddaje ponudb v fazi

naročanja blaga in storitev javne uprave. Po vzpostavitvi oblikovanja elektronskih ponudb je poenostavljen proces za pripravo in oddajo ponudb. Naročila so preglednejša in skrajša se čas za pripravljanje in izvajanje naročil. Na strani naročnika se izvaja faza priprave e-razpisne dokumentacije in ocenjevanje e-ponudb. Na strani ponudnikov pa poteka faza priprave in oddaje e-ponudb. E-oddaja zagotavlja vnašanje ponudbe, elektronsko podpisovanje ponudbe (v nadaljevanju e-podpisovanje) in časovni žig, varno vložišče za posredovano ponudbo ter varno hrambo ponudbe, dokler ne nastopi odpiranje. Fizično in sistemsko preprečuje dostop do ponudb do izteka roka za oddajo, omogoča spreminjanja ponudb in sledenje spremembam, v glavnem pa omogoča povezanost z ostalimi moduli e-JN (Ministrstvo za javno upravo, 2016f).

1.5.3 E-dosje

Modul e-dosje zagotavlja delovanje povezave v javne evidence, ki že obstajajo. Obstoječe evidence so z zagotavljanjem delovanja povezanosti s podatki iz uradnih evidenc, na voljo na spletu. Sistem e-dosje s pooblastilom ponudnika dovoljuje doseči podatke iz uradnih evidenc, rabo digitalnega potrdila, pregled v uradnih evidencah, izpolnjevanje pogojev. Ponudnik lahko poda tudi druga dokazila, ki se ne beležijo v uradnih evidencah. E-dosje omogoča varovanje osebnih podatkov, varstvo poslovne skrivnosti in varuje tajne podatke (Ministrstvo za javno upravo, 2016a).

1.5.4 E-dražba

Spletni sistem e-dražba je nov način pogajanja, preko katerega lahko naročniki in ponudniki pod pritiskom konkurence in v razgibanem poteku draženja pridobijo končno ponudbo za predmet naročanja. Sistem e-dražb nudi objavljanje dražbe, poziv potencialnim ponudnikom, elektronsko pridobivanje ponudb, ocenitev in izločitev neustreznih ponudb, nadaljevanje z draženjem in hrambo izvedbe procesa (Ministrstvo za javno upravo, 2016b).

1.5.5 E-katalog

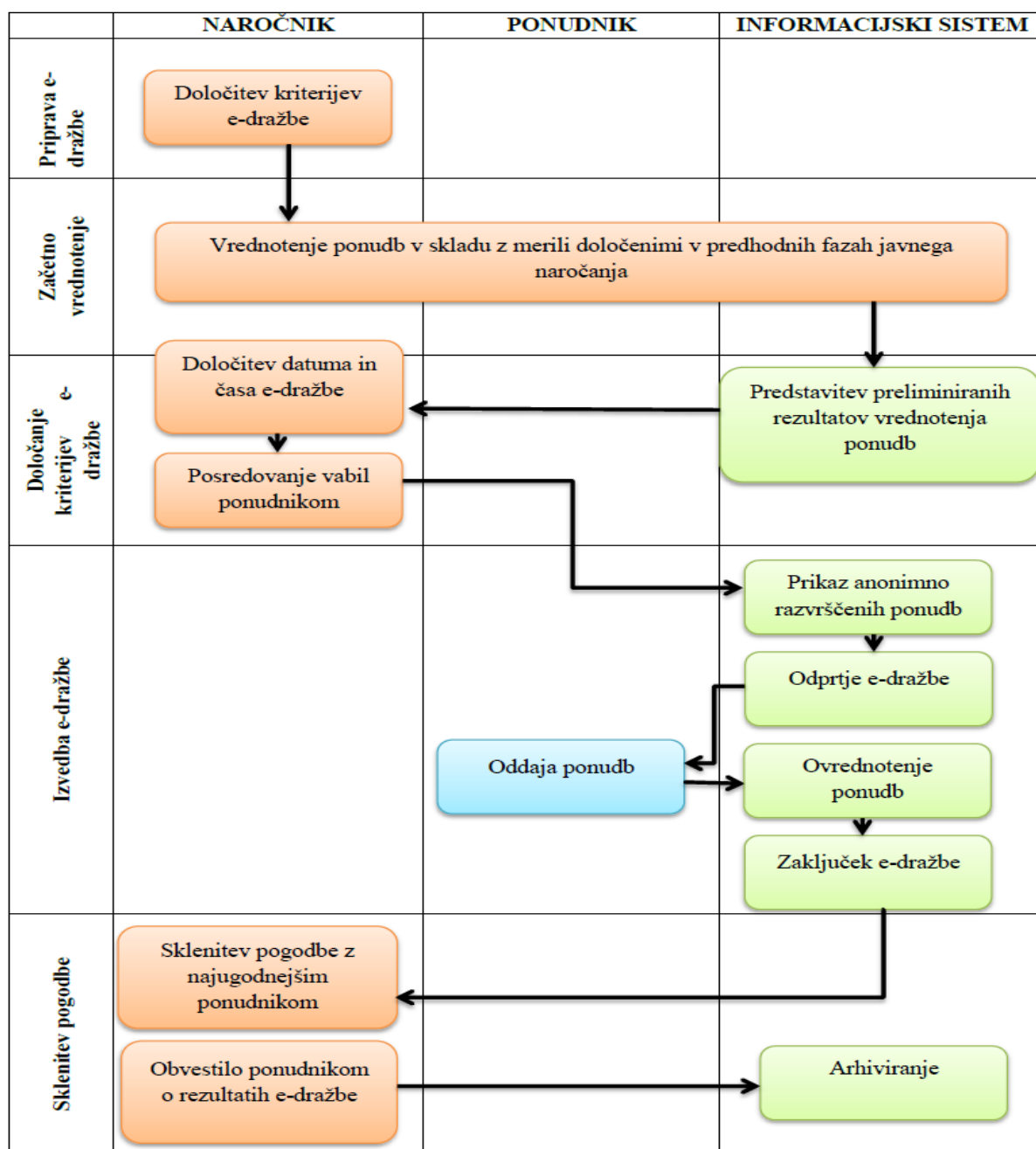
Modul e-katalog omogoča razgiban način za naročanje blaga in storitev. Uporabnost e-kataloga se kaže s pripravo kataloga. Nabor artiklov je treba vnesti v katalog, nato pa počakati na njegovo potrditev in objavo. Naročilo je pripravljeno skladno s trenutnimi potrebami. Naročila se potrjujejo v več nivojih po hierarhiji navzgor po vrednosti naročila. Naročila lahko omejimo z določanjem limita po vrednostih sklenjenih pogodb, ki so osnova za izvedbo naročila. Potrjeno in elektronsko podpisano naročilo se pošlje dobavitelju. V modulu e-katalog lahko izdelamo analize za opravljena naročila in statistično spremljanje porabljenih sredstev. Uporabljajo ga uporabniki na različnih delovnih nivojih. E-katalog je povezan z ostalimi moduli e-JN, kar izkazuje njegovo največjo prednost. (Ministrstvo za javno upravo, 2016c).

2 POSTOPEK E-DRAŽBE

Pri naročilih javne narave gre za obratno elektronsko dražbo, vendar se v glavnem uporablja izraz e-dražbe. Uporaba e-dražbe je ustrežnejša v primerih, ko je merilo najnižja cena. Priporoča se izvedbo postopka e-dražbe za nabavo standardnega blaga in storitev.

Slika 5 natančno prikazuje proces priprave in zaključek e-dražbe po udeležencih (naročnik, ponudnik, informacijski sistem).

Slika 5: Postopek e-obratne dražbe



Vir: J. Jenc, Analiza uvedbe sistema e-javnega naročanja, 2014.

Naročnik lahko postavi tudi druge kriterije, ki imajo vpliv pri izbiri ponudnika v procesu e-dražbe. Ta se lahko izvaja za naročilo gradenj, blaga ali storitev ni pa primerna za naročila storitev in gradnje, ki nudijo intelektualne storitve.

Pod pogojem, da je vsebino dokumentacije o naročilu javne narave možno natančno pripraviti, naročnik lahko izvede e-dražbo v odprtem postopku, omejenem postopku, konkurenčnem postopku s pogajanjem, postopku s pogajanjem z objavo ter v postopku naročila male vrednosti.

Prav tako lahko pri enakih predpostavkah uporabi e-dražbo pri ponovnem odprtju konkurence z podpisniki okvirnega sporazuma, ki se oddajo v okviru dinamičnega nabavnega sistema (Zakon o javnem naročanju. Uradni list RS št. 91/15, 50. člen). Za pripravo pogojev izvajanja e-dražbe je veliko bolj kot vrsta postopka glavni pomen število ponudnikov, ki bo pri njej sodelovalo. Treba je zagotoviti, da na e-dražbi ne sodeluje dražitelj, ki ni sposoben ali pa pripravljen razpisane naročila izvesti. V takih primerih naročnik ne more kaznovati takšnega ponudnika in sam proces je do drugih dražiteljev nekorekten, saj jim je dražil nekdo, ki javnega naročila ne zmore, oziroma ne želi izpeljati.

Pri obrnjeni e-dražbi naročnik v procesu izvajanja javnega naročanja najprej prejme pisne ponudbe. Ponudbe pregleda in izloči neustrezne. Ustrezne ponudnike pozove k udeležbi v e-dražbi. Ponudniki se preko spleta prijavijo v sistem e-dražbe in dražijo svoje ponudbe, z nižanjem cene, daljšanjem garancijskega roka, krajšajo rok dobave in termin izvedbe naročila, vse do predhodno določenega zaključka e-dražbe. Med e-dražbo vsi ponudniki vidijo najnižjo ceno, ni jim pa znano, kdo je oddal ponudbo. Najmanjši in največji korak nižanja cene je določen že pred začetkom e-dražbe. S tem se izognemo, da ponudnik odda samo malenkostno nižjo ceno oziroma se z največjim korakom prepreči, da ponudnik odda precej nižjo ponudbo v primeru, da nastane napaka pri vnašanju zneska. Program opomni ponudnika, da je zadnja vnesena cena nižja, kot je opredeljeno z največjim korakom in usmerja ga k popravku cene.

Zaključek e-dražbe nastopi, če v določenem časovnem terminu ni nihče od ponudnikov znižal cene ali pa, ob izteku roka zavedenega kot zaključek e-dražbe. Ob zaključku se izpiše rezultat e-dražbe in shrani se vsako dejavnost ponudnikov v procesu e-dražbe (Mrzel, 2012, str. 5).

2.1 Vrsta e-dražbe

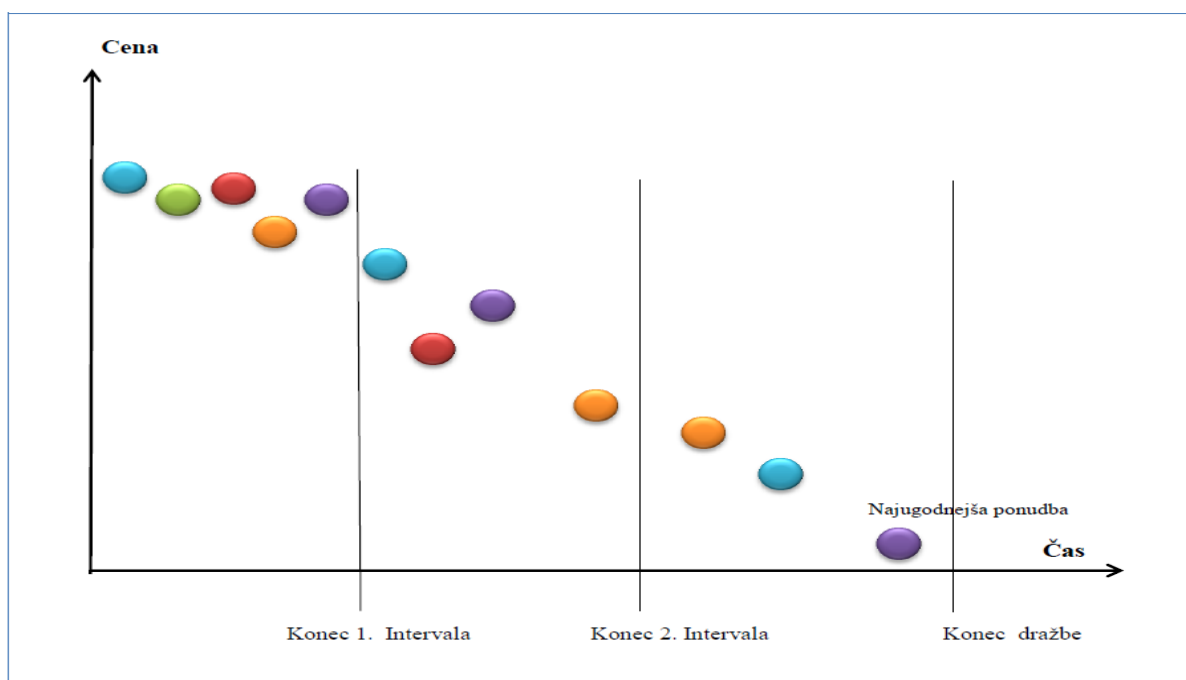
V procesu elektronskega draženja se srečamo z dvema vrstama e-dražbe (Portal e-JN, 2016):

- **Običajna obratna e-dražba.** Običajna obratna e-dražba poteka v časovno določenem trajanju. Določen je točen čas začetka in konca e-dražbe. Ponudnik v tem določenem terminu lahko prosto spreminja ceno. Vsaka naslednja ponudba mora biti nižja od

trenutno najnižje cene na e-dražbi. Običajna obratna e-dražba se uporablja pri naročilih, ki niso oblikovani v sklope ali pa imajo manjše število sklopov oziroma postavk.

- **Intervalna obratna e-dražba.** Intervalna obratna e-dražba se izvaja v točno določenem številu intervalov, ki so enako dolgi. Cene znotraj intervala lahko ponudnik spreminja glede na cene, ki jih je oddal v predhodnem intervalu. Ob zaključku intervala se cene razkrijejo. Dolžina intervala je odvisna od števila postavk in sklopov – več kot je teh, daljši mora biti interval. Intervalna obratna e-dražba je primerna pri naročilih z večjim številom sklopov ali postavk.

Slika 6: Prikaz delovanja intervalne e-dražbe



Vir: M. Mrzel, Elektronska obratna dražba, 2012

Na sliki 6 je prikazano delovanje intervalne e-dražbe. V tem primeru je potekala v treh intervalih. V zadnjih trenutkih draženja so bile oddane nove ponudbe, kar je posledično kreiralo nov časovni interval. Slika kaže, da je v prvem intervalu prisostvovalo pet ponudnikov, v drugem štirje, v tretjem intervalu pa so ponudbo podali samo trije ponudniki. Prikazano je padanje cene, kot posledica konkurenčnega boja med ponudniki

2.2 Predpostavke, pod katerimi se e-dražba odvija:

- Pred in v toku draženja nihče, vključno z naročnikom, ne more ugotoviti identitete ponudnika, katere izmed ponudb
- Ponudniki vidijo vrednost ponudbe in ostalih dražiteljev, vendar identiteta najugodnejšega ponudnika je zakrita

- Po zaključku e-dražbe lahko vsi ponudniki in naročnik vidijo proces draženja in identiteto ponudnikov, ki so bili udeleženi v tem procesu
- Po zaključku e-dražbe lahko naročnik in ponudniki vidijo, kdo je predlagatelj posamezne ponudbe (Mrzel, 2012, str. 4).

2.3 Prednosti in slabosti e-dražb

Janja Jenc v *Analizi uvedbe sistema e-javnega naročanja* (2014, str. 15), ki ga je izvedla za Ministrstvo za finance, navaja prednosti e-dražb:

- **Nižje cene.** Ponudniki pod pritiskom konkurence v procesu draženja nižajo ceno dražbenega predmeta..
- **Višja učinkovitost trga.** V procesu e-dražbe tako naročniki, kot tudi ponudniki vidijo, kolikšno ceno ponujajo ostali udeleženci e-dražbe in lahko ponudijo ugodnejšo.
- **Bolj hitra in gospodarnejša izvedba javnih naročil.**
- **Enostavnejši postopek.** Postopek e-dražbe se odvija v razponu od 3 do 8 ur.
- **Preglednost.** Cene so prikazane v terminu izvajanja procesa draženja, kar oteži priložnosti za dogovarjanje med naročniki in ponudniki. Po zaključku e-dražbe vsi sodelujoči vidijo proces draženja in kdo je sodeloval.
- **Prostorska neomejenost.** Naročniki in ponudniki imajo prednosti v prihranku časa in z odvečnim fizičnim prevozom do sklenitve posla.

Slabosti e-dražb, po analizi Jenčeve (2014, str. 15), so naslednje:

- **Riziko na strani naročnika.** Najpomembnejši kriterij je cena, zaradi česar lahko posledično privede do tega, da ponudniki v e-dražbah izpolnijo le najmanjše zahtevane standarde za udeležbo v procesu e-dražbe. E-dražba ne deluje po merilu ekonomsko najugodnejša ponudba..
- **Znižanje novitet in kakovosti.** Ponudniki stremijo samo k temu, da zadostijo najnižje kriterije.
- **Možnost prejema neresničnih ponudb.** Lahko se prijavijo ponudniki, ki v procesu e-dražbe ponudijo tako nizke cene, da bi bili izbrani za javno naročilo, kasneje pa ne morejo zagotoviti, da bodo izpolnili vse zahteve naročnika.

2.4 Uporabniki po fazah e-dražbe:

- **Administrator** skrbi, da je iz programskega vidika tekoč potek e-dražbe in spremlja, da so pri ponudnikih izpolnjeni vsi varnostni in predpisani pogoji za sodelovanje v e-dražbi. Pred pričetkom e-dražbe mora administrator pridobiti vse informacije o e-dražbi (opis e-dražbe, določene roke, vezane na oddajo dokumentacije, začetek in konec e-dražbe, kdo so ponudniki, imena članov komisije, tip e-dražbe, kriterij izbora ...). Administrator ureja

in dodaja nove uporabnike, jim priskrbi uporabniško ime in geslo. Vedeti mora, kako določena oseba nastopa, ali je ponudnik ali komisija oziroma administrator in mu dodaja pravice.

- **Komisija** pregleda poslane ponudbe in jih oceni. Spremlja potek dražbe in ima vpogled v ponudbene cene, ne pa v identiteto ponudnika. Komisija ima dostop do vseh e-dražb, podobno kot administrator, vendar pod pogojem, da je prepoznan kot član komisije.
- **Ponudnik:** administrator mu določi uporabniško ime in geslo za dostop v aplikacijo e-dražbe. Po vnosu uporabniškega imena in gesla sodeluje v procesu e-dražbe z nižanjem cene ali drugih pogojev.

2.5 Način dostopa do aplikacije e-dražba na portalu e-JN

Do aplikacije e-dražba lahko dostopajo neregistrirani uporabniki in registrirani uporabniki. Neregistrirani uporabniki lahko pregledujejo aktualne postopke, izvedene postopke in vse podatke. Registrirani uporabniki v e-dražbi sta lahko tako naročnik kot ponudnik. Oba se lahko vključita v procesu e-dražbe s pogojem, da imata opravljeno registracijo za aplikacijo e-dražba. Tako naročnik kot ponudnik si morata priskrbeti najprej kvalificirano digitalno potrdilo (SIGOV-CA, SIGEN-CA, POŠTA@CA, HALCOM-CA, AC NLB). Sledi oddaja vloge za registracijo v Varnostni shemi . (v nadaljevanju VS) Administrator preko elektronske pošte pošlje geslo, ki ga je treba ponastaviti v VS ob prvi prijavi in izbrati novo geslo. Po opravljeni registraciji sledi prijava v aplikacijo e-dražba: naročnik v vlogi dodajanja procesa e-dražbe, ponudnik pa v vlogi dražitelja.

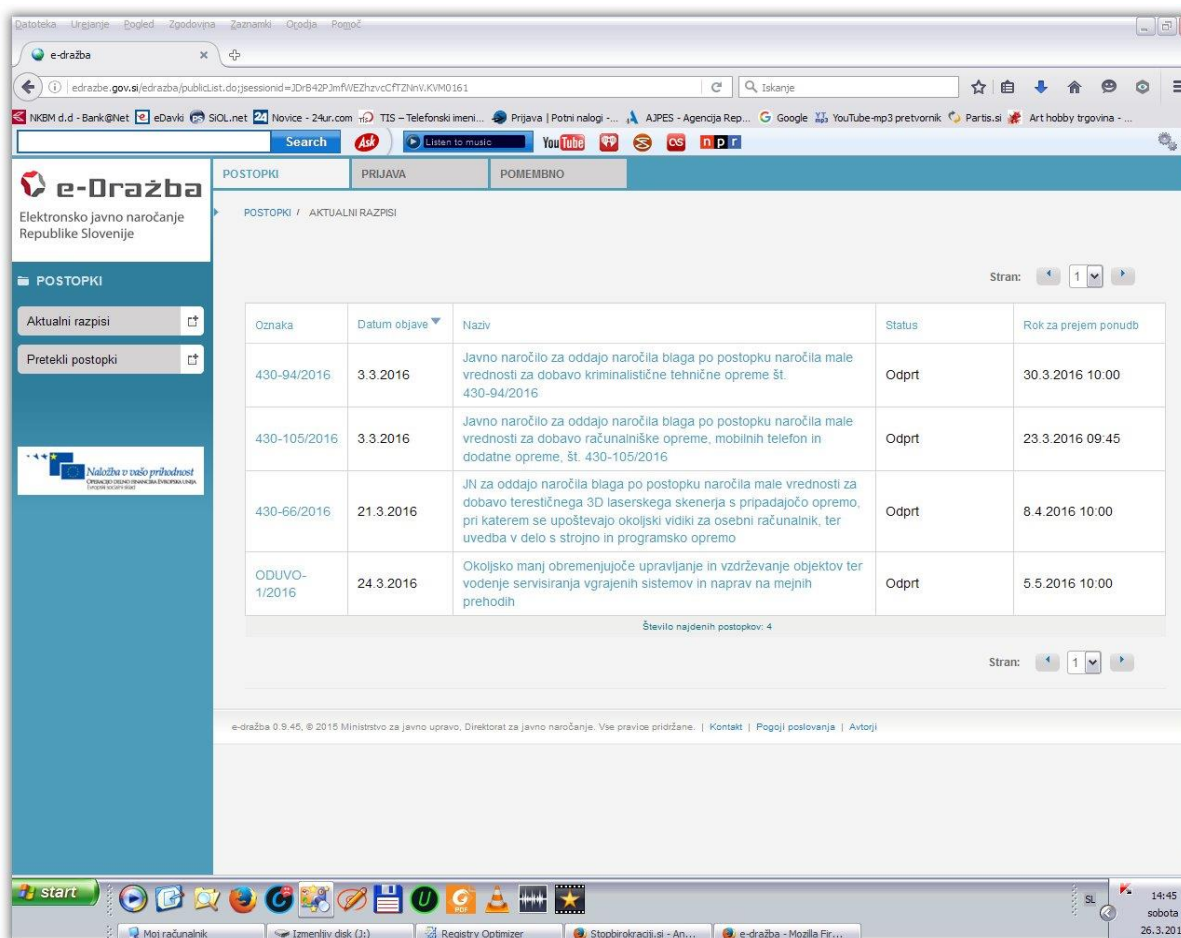
2.5.1 Naročnik v e-dražbi

Naročnik se v fazi izdelave novega procesa odloči za tip e-dražbe. Določi, ali gre za **klasično e-dražbo** (v tem primeru je treba navesti predviden čas konca e-dražbe) ali za **intervalno e-dražbo** (v tem primeru je treba navesti število intervalov in trajanje vsakega intervala).

Naročnik določi šifro in naziv procesa, kratek opis ter vse pomembne časovne roke (datum in čas objave procesa, rok za oddajo ponudb, čas pričetka e-dražbe ter zaključek e-dražbe). Vnesti mora predmete nakupa, jih natančno opisati in oblikovati v sklope. Določi šifro in naziv blaga ali storitve, ter določi najmanjši in največji korak v ceni. Poleg vsega, naročnik določi merila sodelovanja pri e-dražbi. Na podlagi predpostavljenih meril oceni ponudnike in jih povabi k sodelovanju pri e-dražbi oziroma jih izloči. Med samo e-dražbo lahko naročnik pregleduje ponudbe vseh ponudnikov, identiteta ponudnikov pa je zakrita. Ob zaključku e-dražbe lahko naročnik pregleda poročila o poteku draženja. Naročnik sestavi zapisnik o izboru ponudnika in ga objavi. Po objavi se status e-dražbe spremeni v končana.

Pri e-dražbi je naročnik tisti udeleženec, ki pregleda dospele ponudbe, vpiše ocene kakovosti ponudb, preko grafov in tabel, spremlja potek e-dražbe, sestavi zapisnik o izboru kandidata na osnovi rezultatov e-dražbe, objavi zapisnik o poteku e-dražbe in jo s tem zaključí.

Slika 7: E-Dražba – aktualni razpisi



Vir: Ministrstvo za javno upravo RS. Informacijski sistem e-JN, 2016.

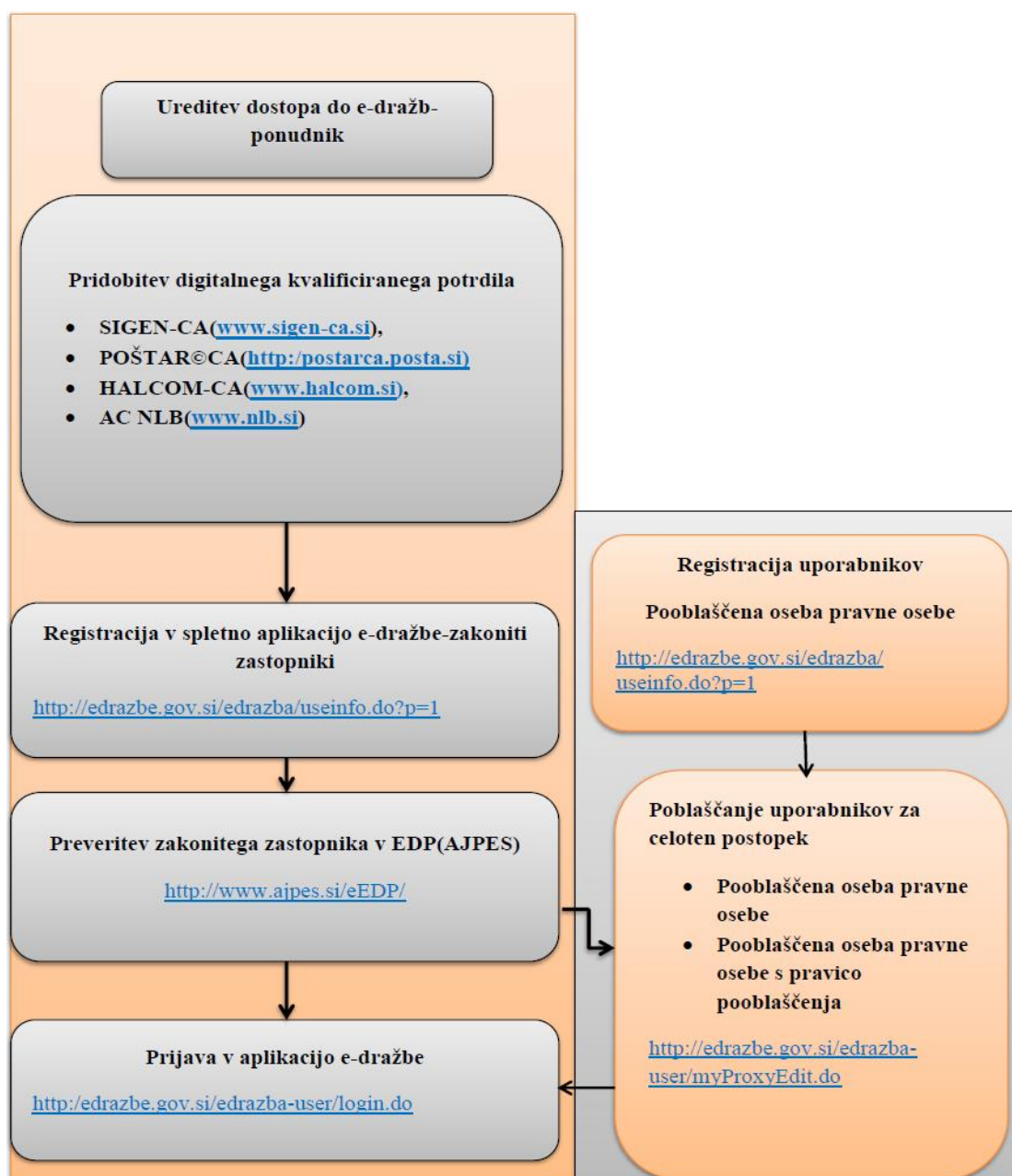
Slika 7 prikazuje aktualne razpise, objavljene na portalu e-JN – e-dražbe.

2.5.2 Ponudnik v e-dražbi

Ponudniki v sistemu e-dražbe, ki jih je naročnik povabil k sodelovanju, imajo dostop do e-dražb. V procesih naročanja javne narave se mora ponudnik za uporabo sistem e-dražbe najprej registrirati. Ponudnik prejme od administratorja uporabniško ime in geslo za prijavo v sistem e-dražba. Ob prvi uporabi v informacijski sistem izbere iz spletnega iskalnika digitalno potrdilo, s katerim se bo prijavljal in se e-podpisoval. Digitalno potrdilo mora biti vpisano v Evidenco digitalnih potrdil AJ PES (e-JN, 2015).

Slika 8 natančno prikazuje proces, kako si ponudnik po etapah uredi dostop v sistem e-dražba: pridobitev digitalnega kvalificiranega potrdila, registracija v spletno aplikacijo e-dražba – zakoniti zastopnik, preverjanje zakonitega zastopnika, prijava v aplikacijo e-dražba.

Slika 8: Ureditev dostopa ponudnika v aplikacijo e-dražba



Vir: Ministrstvo za javno upravo RS. Informacijski sistem e-JN, 2015.

Za ponudnika pri sodelovanju v e-dražbi so najpomembnejši rok za oddajo dokumentacije, začetek in konec e-dražbe ter razpisna dokumentacija. Ponudnik mora temeljito preučiti vse pogoje naročnika, predno pripravi razpisno dokumentacijo. Pripravljene začetne cene mora oddati do roka za oddajo ponudb. Ponudbo in zahtevano dokumentacijo priloži v elektronski obliki, ki jo je določil naročnik. V primeru, da ponudnik ne ustreza vsem pogojem, ki jih je postavil naročnik, bo po pretečenem roku za oddajo ponudb iz procesa odstranjen. Pri e-dražbah, ki potekajo, ponudnik lahko odda nove ponudbe. Po pretečenem času e-dražbe,

ponudnik ne more več spreminjati cene, vidi pa cene, ki so jih oddali ostali ponudniki brez njihove identitete. Po objavi zapisnika pa se identiteta ponudnikov razkrije.

2.6 Programska oprema

Za registracijo v e-dražbo mora registrirani uporabnik imeti naloženo programsko opremo:

- Operacijski sistem Windows okolje (XP ali višje), Linux.
- Spletni brskalnik Internet Explorer različica (vsaj) 8.x in Mozilla Firefox, različica (vsaj) 32.
- Adobe Acrobat Reader, verzija 7.0 ali novejša.
- Svetovano je imeti pakete posodobitev z varnostnimi popravki za operacijski sistem in brskalnik.
- Vključen program JavaScript.
- Dovoljeno uporabo piškotkov.
- Gradnik ProXSign: za izvajanje e-podpisovanja je potrebno v brskalnik dodati gradnik (»podpisno komponento«).
- Digitalno potrdilo: aplikacijo e-dražba lahko uporabljajo vsi registrirani uporabniki, ki imajo v spletnem brskalniku naloženo kvalificirano digitalno potrdilo za preverbo identitete in e-podpisovanje dokumentov overiteljev. Zagotovi varno komunikacijsko povezavo preko spleta. E-potrdilo in zasebni ključ pa zagotavljata podpisovanje dokumentov v procesu oddaje. Vrste digitalnih potrdil: SIGOV-CA ali SIGEN-CA za fizične osebe ali za zaposlene pri pravnih osebah, POŠTA®CA, AC-NLB, HALCOM CA FO, HALCOM CA PO 2 ali HALCOM CA PO3.
- Korensko digitalno potrdilo SIGEN-CA.

2.7 Varnost in elektronski podpis

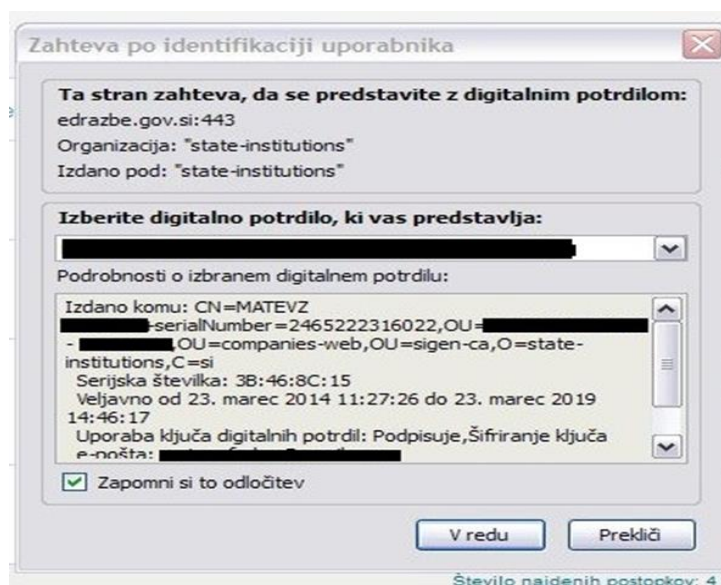
VS se uporablja z namenom določanja uporabniških pravic in je povezana z aplikacijo e-dražbe. VS vsebuje vse podatke o uporabnikih. Tu kakšne pravice se uporabniku določi, kakšne vloge ima v teh aplikacijah in v imenu koga. Vsak uporabnik mora biti registriran v VS in imeti mora ustrezne dodeljene pravice, za katere odda prošnjo na spletni strani. Administrator prošnjo odobri. Pred oddajo prošnje mora imeti uporabnik v brskalniku naloženo digitalno potrdilo (slika 9).

Leta 2000 je bil v Sloveniji sprejet, dne 23. junija 2000 pa objavljen v uradnem listu, Zakon o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu, v nadaljevanju ZEPEP (Uradni list RS, št. 57/00, 30/01, 25/04, 73/04 in 61/06), ter Uredba o pogojih za elektronsko poslovanje in elektronsko podpisovanje (Uradni list RS, št. 77/00, 2/01, 86/06 – v nadaljevanju uredba), objavljena v Uradnem listu dne 25. avgusta 2000, ki izhaja iz ZEPEP. ZEPEP prikazuje pravno podlago za ureditev e-poslovanja, ki zajema poslovanje v elektronski obliki na

daljavo z uporabo informacijske in komunikacijske tehnologije in uporabo elektronskega podpisa v pravnem prometu.

Namen ZEPEP je bil pospešiti razvoj pri uvedbi e-poslovanja kot tudi odstraniti prepreke za e-poslovanje z izenačenjem zanesljivih elektronskih procesov s papirnato obliko ter izenačenjem varnih in zanesljivih elektronskih podpisov (v nadaljevanju e-podpis) z lastnoročnim podpisom.

Slika 9: Primer digitalnega potrdila



Vir: Osebno digitalno potrdilo

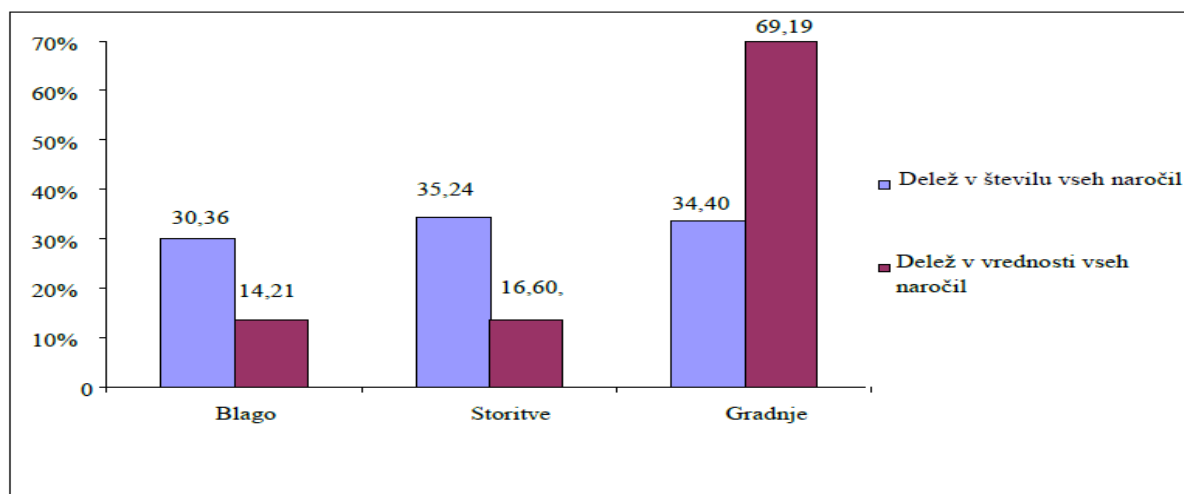
ZEPEP in uredba sta usklajena z določbami Modelnega zakona o e-poslovanju Komisije Organizacije združenih narodov za mednarodno gospodarsko pravo (UNCITRAL) ter z določbami primarne evropske zakonodaje. Prevezemata tudi vse določbe Direktive 1999/93/EC Evropskega parlamenta in Sveta EU z dne 13. decembra 1999 o skupnem okviru Skupnosti za e-podpise. ZEPEP in uredba sta postavljena v skladu z načeli, ki se povsem ujemajo z načeli evropskih in mednarodnih predpisov. Uredba navaja nekatere določbe ZEPEP:

- Kriterije, ki se upoštevajo o presoji izpolnjevanja zahtev za delo overiteljev, izdajateljev kvalificiranih potrdil;
- Pogoji za e-poslovanje v javni upravi;
- Bolj natančno vsebino notranjih pravil overiteljev, izdajateljev kvalificiranih potrdil;
- Bolj natančne tehnične pogoje e-podpisovanja in preverbo varnih elektronskih podpisov;
- Rok veljave kvalificiranih potrdil;
- Bolj natančne pogoje za uporabo varnih časovnih žigov;
- Uporabo in vrsto oznake javnih overiteljev.

3 ANALIZA UPORABE E-JAVNEGA NAROČANJA IN E-DRAŽBE

Slika 10 kaže porazdelitev javnih naročil, z objavo le na portalu javnih naročil, glede na predmet (blago, storitve, gradnja). Izvedlo se je največ javnih naročil storitev, in sicer 1551 naročil v znesku 120.421.511 EUR. Po številu naročil jim sledijo javna naročila gradnje, katerih je bilo 1514. Po vrednosti glede na predmet pa gradnje zajemajo največji del naročil, objavljenih na portalu javnih naročil, v skupnem seštevku 501.801.641 EUR. Številčno je bilo najmanj javnih naročil blaga v skupnem številu 1336 v znesku 103.023.148 EUR. Po predmetu naročanja so blagovna naročila najmanjša objavljena naročila na portalu javnih naročil.

Slika 10: Delež javnih naročil, ki so bila objavljena le na portalu javnih naročil, glede na predmet v %.



Vir: Ministrstvo za finance. Statistični poročilo o javnih naročilih Republike Slovenije, oddanih v letu 2014, graf 3, 2015.

Tabela 3 prikazuje, da so v letu 2014 v procesih oddaje javnih naročil z e-dražbe oddali pet naročil, medtem ko v letu 2013 je bilo takih naročil devet. Skupna vrednost oddanih naročil po pogodbah z izvedbo e-dražbe v letu 2014 je 16.618.256 EUR, v letu 2013 pa 55.440.294 EUR. Vrednostna ocena javnega naročila je v letu 2014 dosegala 17.102.186 EUR, v letu 2013 pa 58.776.225 EUR.

Tabela 3: E-naročanje in e-dražba v letu 2013 in 2014

	2013	2014
Število oddanih javnih naročil s postopkom e-dražbe	9	5
Pogodbena vrednost oddanih e-javnih naročil v EUR	55.440.294	16.618.256
Ocenjena vrednost e-javnih naročil v EUR	58.776.225	17.102.186

Ministrstvo za javno upravo in Ministrstvo za finance si delita zasluge za vzpostavitev procesa e-dražbe, vendar v letu 2014 še ni bila v široki uporabi. Dne 4. decembra 2014 je bil s strani Vlade RS sprejet sklep, s katerim določa ministrstvom, organom v sestavi ministrstev in vladnim službam, da od 1. februarja 2015 naprej, se javna naročila, za katera naročnik izvede proces javnega naročanja iz 1., 2., 5. ali 6. točke prvega odstavka 24. člena ZJN-2 in je predmet blago široke potrošnje ali storitve, razen storitve intelektualne narave, morajo oddati na e-dražbi, izvzeto v primeru, da naročnik dobi samo eno ponudbo ali samo neustrezne ponudbe. V letu 2015 pričakujemo več naročil, izvedenih s strani naročnikov z uporabo e-dražbe (SURS, 2014).

Jenc (2014, str. 1) v svoji analizi primerja proces javnega naročanja, v katerem je vsa dokumentacija v papirni obliki in ročno podpisana, ter prestop v elektronski proces izdelave, oddaje, prejema in obdelovanja dokumentacije. Analiza zajema faze procesa izvedbe javnega naročila, ki jih uvedba sistema e-JN spreminja in posledično spreminja tudi stroške tako naročnikov kot ponudnikov.

Uporaba portala e-JN prinaša sorazmerno visoke prihranke zaradi uvedbe celotnih elektronskih procesov javnega naročanja na vseh nivojih. Večji del prihranka nastane zaradi spremembe in razumnejšega poteka procesov javnega naročanja (Mrzel, 2014).

Tabela 4: Skupno ocenjeni prihodki in stroški modulov e-JN na letni ravni

Vsi moduli e-JN	Znižanje časa v urah	Potencialni prihranki v EUR	Stroški vzdrževanja v EUR	Skupni ocenjeni prihranki v EUR
e-nabave	260.601	57.153	46.870	10.283
e-oddaja	3.556	1.049.440	20.920	1.028.520
e-dosje		877.611	100.000	777.611
e-dražba		70.438.167	3.024	70.435.143
skupaj	264.157	72.422.371	170.813	72.251.557

Vir: J. Jenc, Analiza uvedbe sistema e-javnega naročanja, 2014

Naročnikom prinaša modul e-nabave prihranke časa, zaradi notranjega posredovanja dokumentov v podpis oziroma v potrditev. E-nabava skrajša čas, namenjen javnemu naročanju, kar za 260.601 ur. Najmanjše prihranke, izražene v denarju, 57.153 EUR, prinaša modul e-nabave, ki jih dosega predvsem z znižano porabo papirja. Potencialni prihranki e-oddaje pa se kaže s prihrankom časa za 3.556 ur, v denarju ta prihranek znaša 1.049.440 EUR. Udeležba na odpiranju ponudb ni več potrebna. E-oddaja dosega prihranke zaradi nižjih stroškov, povezanih s tiskanjem, izpolnjevanjem in posredovanjem ponudb. Pri modulu e-dosje uporaba navaja prihranke v skupni vrednosti 877.611 EUR, saj odpadejo zahteve za pridobitev raznih uradnih potrdil. Vsa ta dokazila in izjave so v modulu e-dosje v elektronski obliki. Največji prihranek v analizi prihrankov prinaša modul e-dražbe. Upoštevane 4 % prihranke od skupne vrednosti vseh javnih naročil v letu 2012, znaša

70.438.167 EUR prihrankov. Pri upoštevanju posodobitev e-JN z odštetimi stroški vzdrževanja informacijskega sistema, bi prihranki dosegli 72.080.743 EUR (Jenc, 2014).

Razvoj elektronskih uradnih procedur in skupaj povezanih informacijskih sistemov, urejenih s strani javne uprave, s tem tudi naročniki, predstavljajo prizadevanja k prijaznejši in učinkovitejši javni upravi. Vse posodobitve imajo večjo težo v primeru javnih naročil, saj izpolnjujejo zahteve EU in proces za povečanje kakovosti poslovanja javne uprave ter enotnejših procesov javnega naročanja. Prav ti procesi so ključna vez javne uprave in gospodarske panoge. Če zajamemo glavne prednosti za ponudnike (hitrejša odzivnost, nižji stroški poslovanja, hitrejši potek naročil, znižanje stroškov delovanja in administracije z uporabo e-poslovanja) in naročnike (večja preglednost, ugodnejše cene, hitrejša izvedba naročil, nižji operativni in administrativni stroški), lahko ugotovimo, da se glavne prednosti kažejo v kakovosti poslovanja, kar precejšen učinek na stroškovno učinkovitost (Mrzel, 2015).

3.1 Obstoječe stanje e-javnega naročanja v Sloveniji

Novi zakon o javnem naročanju ZJN-3 z interpretacijo vsebine Direktive 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES in Direktive 2014/25/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti na vodnem, energetskem in prometnem sektorju ter sektorju poštних storitev, ter o razveljavitvi Direktive 2004/17/ES, se tudi na ozemlje slovenskega gospodarskega prostora vpeljuje učinkovitejšo rabo javnih sredstev, trg javnih naročil pa se uspešno odpira tudi ponudnikom ostalih držav članic EU, kar je v obdobju finančne krize posebno pomembno. ZJN-3 prinaša prenovljene procese javnega naročanja in uvaja sistem e-javnega naročanja na vseh nivojih naročanja. Izgradnja državne infrastrukture, ki bo omogočala e-oddajo ponudb, e-dražbe, preverjanje ponudb na enem mestu z e-dosje ponudnika, e-naročanje sukcesivnih dobav prek e-kataloga, spremljanje, vodenje posameznega procesa javnega naročanja ter upravljanje postopkov in porabe sredstev v okviru posameznega naročnika, se bo postopno uvajala do 1. aprila 2018.

Zadnja leta je bilo v Sloveniji uresničeno že veliko na področju e-javnega naročanja, toda še vedno nimamo elektronske podpore v vseh fazah v procesu oddaje in izvedbe javnega naročila. Na področju e-javnega naročanja imamo pomembne projekte, ki so v teku oziroma bodo izvedeni. V aprilu 2016 je predvidena vzpostavitev prenovljenega portala javnih naročil z novimi obrazci za objave obvestil v zvezi z javnimi naročili, objavami odločitev in pogodb o izvedbi javnega naročila s prilogami k pogodbam. Zaključen je projekt zagotovitve statističnih podatkov iz obvestil o oddaji javnega naročila, objavljenega na portalu javnih naročil, in projekt STATIST. Pri tem projektu gre za pregled informacij o oddanih javnih naročilih po različnih parametrih, s podatki o porabi javnih sredstev ter e-naročanje blaga in storitev po sklenitvi pogodbe o izvedbi javnega naročila ali okvirnega sporazuma, modul e-katalog in model e-dražbe. Delna vzpostavitev modula e-dosje za elektronsko preverjanje

ponudb in elektronskega obrazca za enotni evropski dokument (ESPD) v zvezi z oddajo javnega naročila je predvidena v aprilu 2016. Z majem 2016 je predviden zaključek projekta za e-vodenje internega dela procesa javnega naročila pri naročniku e-nabave. V juniju 2016 pa se pričakuje zaključek modula e-oddaja namenjen e-oddaji ponudb (Direktorat za javno naročanje, 2016).

Danes ima možnost dostopa do povezav med podatki finančne in dokumentarne narave samo državna uprava, načrt pa je, da se ta povezava, ki izkorišča vse možnosti, ki jih tehnologija ponuja, zagotovi celotni javni upravi.

Po preteku časa se bo pokazalo, kako uspešno in učinkovito bo e-javno naročanje. Ob redni uporabi sistema bodo uporabniki mogoče odkrili pomanjkljivosti, ki jih v obdobju testiranja niso opazili. Končni rezultati bodo odvisni od tega, na kakšen način bodo moduli e-javnega naročanja uporabljeni in sprejeti. Če v praksi rešitve ne bodo sprejete, ne morejo prinašati prihrankov.

SKLEP

E-poslovanje se je tako v Sloveniji kot v drugih razvitih državah neustavljivo razvijalo. V razvitih državah in državah v prehodu je bila sprejeta zakonodaja iz področja e-poslovanja in elektronskega podpisa. Zakon izenačuje elektronsko obliko s pisano in prav tako elektronski podpis z lastnoročnim podpisom.

Spremembe, kot posledica razvoja e-poslovanja so vidne tudi v procesu javnega naročanja. Javna naročila so verjetno eno izmed pomembnejših orodij za spodbujanje gospodarstva in konkurence. Z javnimi naročili se letno proizvede desetina vsega državnega prihodka.

Razvoj e-javnega naročanja posledično niža stroške priprave in izvajanja posameznih javnih naročil, ter povečuje preglednost procesov. S približevanjem javnih naročil gospodarski panogi se zvečajo priložnosti konkurence v gospodarstvu. Delež prejetih ponudb in seveda njihove nizke cene so posledica nižjih stalnih stroškov pri pripravi ponudb. Nižje cene pa vodijo k gospodarnejšemu poslovanju.

Slovenija ima kot ostale članice EU velik in neroden državni instrument. V svoji majhnosti ima Slovenije veliko prednost, ki ji omogoča hitrejšo odzivanje in večjo variabilnost pri spremembah. Slovenija je zelo hitro razširila elektronske storitve v sistemu e-javnega naročanja, vendar pa bo potrebno napraviti še veliko izboljšav, izvesti uskladitve in nadgraditve.

E-dražbe v procesih javnega naročanja prinašajo doprinos v transparentnost, zmanjšujejo stroške administracije, s tem je oddaja javnih naročil bolj ekonomična in hitrejša, kar posledično privede k prihranku s časom in denarjem. Proces e-dražbe je bistven tudi zaradi

motiviranja e-poslovanja med gospodarsko panogo in javno upravo. E-dražba omogoča nova pogajanja pri ceni, dobavnih rokih, garanciji in drugih kriterijih ponudb, kar v običajnih procesih javnega naročanja zakonodaja ne more omogočiti.

V sistemu e-dražbe se je v zadnjih letih, odkar so se pojavile prve poizkusne aplikacije, veliko posodobilo in spremenilo. Kljub temu, da nudi hitrejše poslovanje, podatki analize iz te naloge kažejo, da se še vedno zelo malo uporabnikov poslužuje e-dražbe, kot procesa izpeljave javnega naročila in s tem tudi prednosti, ki jih ta nudi. Kje je problem? Proces je prezapleten, v e-dražbi lahko sodeluje le oseba, ki je podala prvotno dokumentacijo, zahtevana je podpisna komponenta. Problem je v neznanju, v strahu pred poslovanjem z računalnikom, v strahu pred zlorabami tega poslovanja, v težavah, ki se pojavljajo zaradi še vedno ne dovolj usklajenih podatkovnih baz ali povezav. Sicer pa ima Evropa veliko dobre prakse s tega področja, samo aplicirati jo je treba v naš način mišljenja in administrativno poslovanje.

LITERATURA IN VIRI

1. Bohnec, M. (2008). *Uporaba elektronske dražbe v postopkih javnega naročanja*. (Magistrsko delo) Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
2. Center Vlade RS za informatiko (2001). *Strategija e-poslovanja v javni upravi RS za obdobje od leta 2001 do 2004*. Najdeno 3. aprila 2016 na spletnem naslovu http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/projekti_do_2009/strategija_e-poslovanja.pdf
3. Direktorat za javno naročanje (2016). *Sistemi javnega naročanja*. Najdeno 8. maja 2016 na spletnem naslovu <http://www.djn.mju.gov.si/>
4. Groznik, A. & Lindič, J. (2004). *Elektronsko poslovanje*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta. (1), 85.
5. Izlakar, U. & Tovornik, B. (2013). *Elektronska obratna dražba v procesih javnih naročil*. Zbornik konference. Informatika v javni upravi 2013: hitreje, bolje ceneje (str. 34–37). Brdo pri Kranju. Najdeno 23. aprila 2016 na spletnem naslovu http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/SOJ/2013/131209_Zbornik_konference_IJU2013.pdf
6. Jenc, J. (2014). *Analiza uvedbe sistema e-javnega naročanja*. Ministrstvo za notranje zadeve, Direktorat za kakovost javne uprave. Najdeno 26. marca 2016 na spletnem naslovu http://www.stopbirokraciji.si/brosure/e-javno_narocanje/
7. Ministrstvo za finance (2014a). *Vlada sprejela sklepe o izvajanju elektronskih dražb na področju javnega naročanja*. Najdeno 20. marca 2016 na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/nc/si/medijsko_sredisce/novica/article/43/2194/
8. Ministrstvo za finance (2014). *Statistično poročilo o javnih naročilih, oddanih v letu 2013*. Najdeno 15. marca 2016 na spletnem naslovu http://www.djn.mju.gov.si/resources/files/Letna_porocila/Stat_por_JN2013_IN.pdf
9. Ministrstvo za finance (2015). *Statistično poročilo o javnih naročilih, oddanih v letu 2014*. Najdeno 15. marca 2016 na spletnem naslovu http://www.djn.mju.gov.si/resources/files/Letna_porocila/Stat_por_JN2014_IN.pdf
10. Ministrstvo za javno upravo (2016). *Elektronsko javno naročanje Republike Slovenije*. Najdeno 2. aprila 2016 na spletnem naslovu <http://ejn.gov.si/>
11. Ministrstvo za javno upravo (2016a). *Elektronsko javno naročanje Republike Slovenije. E-dosje*. Najdeno 2. aprila 2016 na spletnem naslovu: <http://ejn.gov.si/e-dosje>
12. Ministrstvo za javno upravo (2016b). *Elektronsko javno naročanje Republike Slovenije. E-dražba*. Najdeno 2. aprila 2016 na spletnem naslovu: <http://ejn.gov.si/edrazbe>
13. Ministrstvo za javno upravo (2016c). *Elektronsko javno naročanje Republike Slovenije. E-katalog*. Najdeno 2. aprila 2016 na spletnem naslovu: <http://ejn.gov.si/e-katalog>

14. Ministrstvo za javno upravo (2016d). Elektronsko javno naročanje Republike Slovenije. *E-nabave*. Najdeno 2. aprila 2016 na spletnem naslovu: <http://ejn.gov.si/e-nabave>
15. Ministrstvo za javno upravo (2016e). Elektronsko javno naročanje Republike Slovenije. *E-oddaja*. Najdeno 2. aprila 2016 na spletnem naslovu: <http://ejn.gov.si/e-oddaja>
16. Ministrstvo za javno upravo (2016f). *Strategija razvoja javne uprave 2015–2020*. Najdeno 07. maja 2016 na spletnem naslovu http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/kakovost_v_javni_upravi/strategija_razvoj_a_javne_uprave/
17. Mrzel, M. (2012). *Obratna elektronska dražba*. Statistični dnevi. Radenci: Hotel Radin. Najdeno 20. marca 2016 na spletnem naslovu http://www.stat.si/StatisticniDnevi/Docs/Radenci%202012/prispevki/Mrzel_Obratna%20elektronska%20dra%C5%BEba.pdf
18. Mrzel, M. (2013). *E-javno naročanje*. Zbornik konference. Informatika v javni upravi 2013: hitreje, bolje, ceneje. Najdeno 20. marca 2016 na spletnem naslovu http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/SOJ/2013/131209_Zbornik_konference_IJU2013.pdf
19. Mrzel, M. (2014). *Doseženi nivo operacije elektronska javna naročila*. Najdeno 7. maja 2016 na spletnem naslovu <http://www.iju2014.si/upload/vsebina/M.Mrzel.pdf>
20. Mrzel, M. (2015, 13. november). *Uporaba elektronske obratne dražbe – izkušnje*. Najdeno 2. aprila 2016 na spletnem naslovu https://www.google.si/?gws_rd=ssl#q=UPORABA+ELEKTRONSKE+OBRATNE+DRA%C5%BDBE+%E2%80%93+IZKU%C5%A0NJE.
21. Pavlovič, T. (2015). *Analiza javnega e-naročanja v Republiki Sloveniji*. (Magistrsko delo) Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
22. Pravilnik o prijavi overiteljev in vodenju registra overiteljev v Republiki Sloveniji *Uradni list RS* št. 99/01 in 42/07
23. Računsko sodišče Republike Slovenije (2006). *Revizijsko poročilo o smotrnosti porabe proračunskih sredstev pri izvedbi projekta Portal za oddajo javnih naročil*. (Št. 1202-05/2005-28). Ljubljana: Računsko sodišče Republike Slovenije.
24. Škufca, U. (2002). *Elektronsko poslovanje na področju javnih naročil*. (Magistrsko delo) Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
25. Tenders Electronic daily (b. l.) – spletna stran. Najdeno 9. aprila 2016 na spletnem naslovu <http://simap.ted.europa.eu/web/simap/european-public-procurement>
26. Toplišek, J. (1998). *Elektronsko poslovanje*. Ljubljana: Založba Atlantis, 336.
27. Uredba o pogojih za elektronsko poslovanje in elektronsko podpisovanje. *Uradni list RS* št. 77/00, 2/01, 86/06.
28. Zakon o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu. *Uradni list RS* št. 98/04–UPB1, 61/06–ZEPT, 46/14.
29. Zakon o javnem naročanju, *Uradni list RS* št. 12/13–UPB5, 19/14, 90/14, 91/15.

30. Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih. *Uradni list RS* št. 30/06, 51/14
31. Zakon o varstvu osebnih podatkov. *Uradni list RS* št. 94/07-UPB1.
32. Zakon o varstvu potrošnikov. *Uradni list RS* št. 98/04–UPB, 114/06–ZUE, 126/07, 86/09, 78/11, 38/14, 19/15.