

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Matjaž Merhar

Javna naročila na obrambnem področju- primer Slovenije

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Matjaž Merhar

Mentor: izredni prof. dr. Marjan Brezovšek

Somentor: asistent mag. Erik Kopač

Javna naročila na obrambnem področju- primer Slovenije

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

## Javna naročila na obrambnem področju- primer Slovenije

Procesi javnega naročanja so vsakodnevno vpleteni v sisteme posameznih organizacij in institucij državne uprave. S tem predstavljajo pomemben organizacijski dejavnik in prinašajo dinamične spremembe v okolje, v katerem delujejo. Prevzemanje evropskega pravnega reda na področju javnih naročil je slovenskemu gospodarstvu ponudilo nove priložnosti odprtosti in konkurenčnosti v mednarodnem okolju. Sočasno s temi procesi se je tudi zakonodaja na področju javnega naročanja dodatno izpopolnila in prilagodila zakonodajnim postavkam EU. Kljub vsemu navedenemu nam nešteti primeri kažejo, da pri izvajanju javnega naročanja prihaja do kršenja pravil in temeljnih načel javnega naročanja. Vse pogosteje se zgodi, da se ta problematika pojavlja tudi na obrambnem področju, kjer pa so zadeve dodatno zaščitene kot tajni podatki in nedostopne javnosti in medijem.

Z izpostavljenimi primeri pri izvajanju javnega naročanja je prikazano, kje se v teh procesih pojavi največ napak, kdo ali kaj jih povzroči, kakšne so posledice in kdo je oškodovan, kako se te napake odpravljajo v celotnem procesu javnega naročanja ter kaj bi bilo potrebno dodatno storiti, da bi izvajanje javnega naročanja potekalo skladno s postavkami zakonodaje.

**Ključne besede:** Javna naročila, Zakon o javnem naročanju, Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije, Republika Slovenija, Evropska unija.

## Public procurements in the field of defence– an example of Slovenia

The processes of public procurement are daily implicated in the systems of individual organizations and institutions of state administration. These actions represent important organizational factors and bring dynamic changes in the field where they operate. An application of European legislation has brought to the Slovenian economy new opportunities of international openness and competitiveness. Together with the mentioned processes the legislation on public procurement has additionally perfected and adapted to legislative headings of EU. In spite of all, the innumerable examples show that the rules and basic principles of public procurement have been trespassed. The same problem also occurs more often in the defence field where the documentation is additionally protected as confidential and as such inaccessible to the public and media.

The representation of concrete examples of public procurement shows where in these processes the most errors appear, what is the cause of these errors and what are the possible consequences. It is also shown how these errors are eliminated throughout the process of public procurement and what should be necessary to perform that the process of public procurement would operate according to the legislation.

**Key words:** Public procurement, The law on public procurement, Ministry of defence of Republic Slovenia, Republic Slovenia, European union.

# KAZALO

<b>1 UVOD</b> .....	<b>7</b>
1.1 Opredelitev raziskovalnega področja .....	8
1.2 Namen in cilj preučevanja .....	8
1.3 Postavitev hipotez.....	9
1.4 Metode raziskovanja.....	10
<b>2 JAVNO NAROČANJE V REPUBLIKI SLOVENIJI</b> .....	<b>11</b>
2.1 Pojem javnega naročila.....	11
2.2 Zgodovinski pregled .....	12
2.3 Cilji javnega naročanja .....	13
2.4 Temeljna načela javnega naročanja .....	15
2.4.1 Načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti .....	15
2.4.2 Načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki .....	16
2.4.3 Načelo transparentnosti porabe javnih sredstev .....	16
2.4.4 Načelo enakopravnosti ponudnikov .....	16
2.4.5 Načelo sorazmernosti .....	17
2.5 Pomen javnih naročil v EU za Republiko Slovenijo .....	17
2.6 Izvajanje javnega naročanja.....	21
2.6.1 Postopki oddaje javnih naročil .....	21
2.6.2 Pričetek izvedbe javnega naročila za naročnika.....	23
2.7 Problematika javnega naročanja v javnem sektorju .....	23
2.7.1 Nestandardni postopki pri izvajanju javnih naročil.....	25
2.7.2 Nedodelani načini in metode ocenjevanja ponudnikov.....	26
<b>3 JAVNO NAROČANJE NA OBRAMBEM PODROČJU V REPUBLIKI SLOVENIJI</b>	
<b>28</b>	
3.1 Pravna podlaga javnega naročanja na obrambnem področju .....	28
3.2 Področje urejanja obrambnih naročil v EU .....	35
3.2.1 EDA- Evropska obrambna agencija .....	37
3.3 Organiziranost izvajanja javnih naročil na obrambnem področju v Republici Sloveniji .....	39
3.4 Problematika javnih naročil na obrambnem področju.....	43
3.4.1 Nakup mobilne vojaške bolnišnice ROLE 2 .....	45
3.4.2 Nakup taktičnega transportnega letala .....	46
3.4.3 Nakup avtomatske puške FN F 2000 S .....	47
3.4.4 Nakup lahkih oklepnih vozil 4x4 .....	49
3.4.5 Nakup oklepnikov Patria AMV 8x8.....	51
<b>4 ZAKLJUČEK</b> .....	<b>56</b>
<b>5 LITERATURA</b> .....	<b>59</b>

## KAZALO TABEL IN ORGANIGRAMOV

<b>Tabela 2.1:</b> Vrednostni prag javnih naročil za izvedbo postopka javnega razpisa po novih smernicah Evropske skupnosti.....	20
<b>Organigram 3.1:</b> Organizacija EDA.....	38

## SEZNAM KRATIC

<b>ARRS-</b> Javna agencija za raziskovalno razvojno dejavnost
<b>CNAD-</b> Conference of National Armaments Directors (Konferenca nacionalnih direktorjev za oborožitev)
<b>CoBPSC-</b> Code of Best Practice in the Supply Chain (Kodeks najboljše prakse v dobavni verigi)
<b>CRP »MIR«-</b> Ciljni raziskovalni program: Znanje za varnost in mir
<b>DDV-</b> davek na dodano vrednost
<b>DIP-</b> dokumentacija investicijskega programa
<b>EDA-</b> European Defence Agency (Evropska obrambna agencija)
<b>EDEM-</b> European Defence Equipment market (Evropski trg za obrambno opremo)
<b>EGS-</b> Evropska gospodarska skupnost
<b>ES-</b> Evropska skupnost
<b>EU-</b> Evropska unija
<b>EUR-</b> valuta evro
<b>FMF-</b> Foreign Military Financing (tuje obrambno financiranje)
<b>GPA-</b> Sporazum o vladnih naročilih
<b>JN-</b> javna naročila/ javno naročanje
<b>KFOR-</b> Kosovo Force (NATO sile na Kosovem)
<b>MORS-</b> Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije
<b>NAMSA-</b> NATO Maintenance and Supply Agency (Agencija zveze NATO za vzdrževanje in oskrbo)
<b>NATO-</b> North Atlantic Treaty Organisation (Organizacija severnoatlantskega sporazuma)
<b>NCS-</b> NATO Codification System (NATO sistem za kodifikacijo)

**ReDPROSV-** Resolucija o splošnem dolgoročnem programu razvoja in opremljanja Slovenske vojske

**RS-** Republika Slovenija

**SFOR-** Stabilisation Force in Bosnia and Herzegovina (NATO sile v Bosni in Hercegovini)

**SFRJ-** Socialistična federativna republika Jugoslavija

**SHARE-** Stock Holding and Asset Requirements Exchange (skladiščenje zalog in pokrivanje potreb z izmenjavo)

**STO-** Svetovna trgovinska organizacija

**SV-** Slovenska vojska

**TIA-** Tehnološka agencija Slovenije

**TRP-** temeljni razvojni programi

**ZDA-** Združene države Amerike

**ZDDV-1-** Zakon o davku na dodano vrednost

**ZIPRS0809-** Zakon o izvrševanju proračuna za leti 2008 in 2009

**ZITRPSV-** Zakon o izvajanju temeljnih razvojnih programov Slovenske vojske

**ZJN-** Zakon o javnih naročilih (sprejet leta 1997)

**ZJN-1-** Zakon o javnih naročilih (sprejet leta 2000)

**ZJN-2-** Zakon o javnih naročilih (sprejet leta 2006)

**ZJN-2A-** Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o javnem naročanju

**ZJNVETPS-** Zakon o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštne storitve

**ZO-** Zakon o obrambi

# 1 UVOD

Država sodeluje kot pravna oseba na svobodnem potrošniškem trgu, ko izvaja postopke javnih naročil, kupuje in prodaja blago, storitve in gradnje. Javna naročila so v modernih državah postala vedno bolj izpostavljen parameter, ki stremi k doseganju popolnosti, urejeni zakonodaji, gospodarnosti, transparentnosti, enakopravnosti in konkurenčnosti. S tem naj bi se dosegala primernejša poraba proračuna, enakopravna zastopanost ponudnikov pri sklepanju pogodb in preprečevanje korupcije. Pa vendarle se nemalokrat zgodi, da pride do zapletov, korupcije in zavajanja, kar podre zaupanje javnosti v institucijo in v odgovorne kadre pri izvajanju javnih naročil.

Slovenija se ob vstopanju v evropske povezave in institucije srečuje z novimi stališči in zakoni, ki urejajo področje javnih financ. To spodbuja državo k prilagajanju evropskim smernicam in kreptvi že vzpostavljene mednarodne povezave ter določa uskladitev področja javne porabe s povečanjem transparentnosti in odgovornosti pri razpolaganju s proračunskimi sredstvi. Tudi področje javnih naročil za obrambne namene ni izjema, saj se mora v primerni reorganizaciji in spremenjeni vlogi, ki ji je bila Slovenska vojska deležna v zadnjih letih, hitro prilagajati spremembam potrošniškega trga in slediti smernicam Evropskih direktiv.

Področje naročanja v obrambne namene je namreč zaradi zaupnosti podatkov in ogromnih zneskov pri vzdrževanju ali nakupih za potrebe vojske in ministrstva še bolj izpostavljeno medijem in oceni javnosti. Vsi procesi javnega naročanja kažejo na to, da je to področje kompleksno in omejeno z zakoni, ki ne dopuščajo napak, tudi napak od zaposlenih kadrov ne, saj se od njih pričakuje popolno strokovno izvajanje postopkov, ker le tako lahko pridobijo zaupanje javnosti in medijev.

## **1.1 Opredelitev raziskovalnega področja**

V osrednjem delu mojega diplomskega dela sem se osredotočil na dve stvari, ki se nanašata na predmet javnega naročanja (JN). Na podoben način sem razdelal tudi dve poglavji, kjer sem v prvem opisoval zgodovino javnega naročanja, splošne postopke, zakonodajo in procese javnega naročanja ter problematiko, s katero se srečuje javni sektor pri teh procesih. V tem poglavju sem vključil tudi smernice Evropske unije (EU) in pa določene direktive, ki so vplivale na našo zakonodajo ter s tem prinesle tudi določene novosti in spremembe. Želel sem namreč prikazati dejansko stanje, kako v Sloveniji poteka izvajanje javnih naročil in kje se ti procesi začnejo zapletati in seveda kdo ali kaj te procese sproži.

V drugem poglavju sem se predvsem osredotočil na ožjo usmeritev izvajanja javnih naročil in sicer, kako ti procesi potekajo oz. delujejo na Ministrstvu za obrambo Republike Slovenije (MORS). Tu se namreč postopki javnega naročanja prilagodijo instituciji in zato so določene zadeve tajne in nedostopne javnosti. Ker so se v zadnjem času za nakup orožja in ostale vojaške tehnike namenjali ogromni finančni zneski, so bili zato postopki javnega naročanja, MORS in odgovorni pri izvajanju javnih naročil izpostavljeni medijem, kateri pa so javnosti predstavljali po moji oceni preveč napihnjene zgodbe problema. V sklopu obrambnih naročil deluje tudi Evropska obrambna agencija (EDA), katera prispeva k pravičnemu pristopu pri izvajanju javnih naročil, predvsem pa spodbuja zdravo konkurenco in preglednost teh postopkov.

Izvajanje javnih naročil tvorijo predvsem zapleteni procesi in postopki, zato sem v diplomski nalogi poskušal obdržati rdečo nit in predvsem prikazati problematiko JN na obrambnem področju v Sloveniji.

## **1.2 Namen in cilj preučevanja**

Moj namen je bil predstaviti izvajanje JN v javnem sektorju in na obrambnem področju v Sloveniji. Ker se je zakon na področju JN že trikrat spremenil, obenem pa smo ob vstopu v EU pridobili tudi nove zadolžitve in pogodbe s tega področja, je pomembno da z diplomskim delom predstavim trenutno stanje urejanja JN. Zato poskušam predstaviti posamezne faze



postopka oddaje JN: vse od naročnikove potrebe po določenemu blagu ali storitvi pa vse do sklenitve pogodbe in revizijskega postopka.

Namen JN je vzpodbujanje poštene konkurence, to pa se dosega s tem, da se za naročnika na podlagi več konkurenčnih ponudb izbere najugodnejšo in za določena finančna zagotovila najkvalitetnejšo ponudbo. S tem se vzpodbuja tudi pozitiven razvoj gospodarstva.

Cilj te naloge je ugotoviti, kje se pojavljajo problemi in nejasnosti pri izvajanju JN tako v javnem sektorju, kot tudi na obrambnem področju. Bistvenega pomena je tudi razjasniti, zakaj prihaja do problemov ter poiskati nove smernice in rešitve, ki bi izpopolnile sisteme izvajanja JN in jih naredile prijaznejše uporabnikom, predvsem pa pridobile na ugledu in zaupanju javnosti in medijev.

### **1.3 Postavitev hipotez**

Hipoteze so osnova znanstvenega raziskovanja, saj lahko s svojimi ugotovitvami postavljeno hipotezo potrdimo ali zavržemo. V tem diplomskem delu sem si postavil tri hipoteze:

Hipoteza 1:

Področje javnega naročanja v Sloveniji je pomanjkljivo zaradi neurejene zakonodaje, neurejenih postopkov in nestrokovnosti kadrov.

Hipoteza 2:

Zaradi splošnih pomanjkljivosti področja javnega naročanja, se v Sloveniji s težavami pri javnem naročanju srečujemo tudi na obrambnem področju.

Hipoteza 3:

Vključitev Slovenije v EU prispeva k temu, da se postopki javnega naročanja uredijo; to se kaže tudi na področju javnih naročil za obrambni sektor.

## **1.4 Metode raziskovanja**

Pri pripravi naloge sem se najprej osredotočil na zbiranje najrazličnejše literature in virov, ki so se nanašali na temo JN. Največ uporabnega gradiva sem pridobil v strokovnih knjigah, člankih, na spletu, predvsem pa v Uradnem listu ter v različnih zakonih. Sam pristop k pisanju naloge je bil malo težji, ker osebno nimam izkušenj z JN, zato sem se osredotočil na Zakon o javnih naročilih (ZJN-2), kjer sem črpal ogromno smernic, ki so me vodile pri pisanju.

Pri preučevanju gradiva javnega naročanja sem uporabil analizo primarnih in sekundarnih virov, metodo klasificiranja procesov in načel JN, metodo deskripcije dejanskega stanja JN in pa komparativno metodo med dejanskim stanjem naročanja in smernicami delovanja JN v prihodnosti.

## **2 JAVNO NAROČANJE V REPUBLIKI SLOVENIJI**

### **2.1 Pojem javnega naročila**

JN so zapleten pojem, saj pogosto slišimo o njih v medijih, predvsem pa so v zadnjem času aktualna tema zaradi posameznih zlorab zakona o javnih naročilih. Zatorej je potrebno, da na začetku najprej opredelimo, kaj pomeni termin JN. JN pomeni izbiro najugodnejše ponudbe na podlagi vnaprej določenega postopka in več konkurenčnih ponudb, vzpodbujati mora pošteno konkurenco med ponudniki ter omogočiti naročniku, da z javnofinančnimi sredstvi nabavlja blago in storitve najboljše kakovosti in glede na zahtevano kakovost po najnižji ceni. Procesi JN imajo precej pozitivnih lastnosti na razvoj gospodarstva, saj z vzpodbujanjem konkurence in postavljanjem zahtev po sledenju razvoja bistveno pripomorejo in vplivajo na višjo stopnjo zaposlenosti ter na višji socialni nivo (Primec 2000, 7).

Teorija JN je izoblikovala več sorodnih definicij tega področja, bistvo pa je zapisano v najnovejšem slovenskem Zakonu o javnih naročilih (ZJN-2), ki javno naročilo definira kot obvezna ravnanja naročnikov in ponudnikov pri javnem naročanju blaga, storitev in gradenj. ZJN-2 je sprejel Državni zbor RS na seji 23. novembra 2006 (Uradni list RS, 128/2006).

JN kot pravni pojem so skupnost pravnih dejanj, s katerimi država na podlagi premoženjskopравnih razmerij pridobiva blago in storitve po določenem posebnem postopku (Zabel 1997, 12).

Navedene definicije JN vsebujejo temeljne prvine JN kot pravnega pojma, vendar same po sebi še niso primerne za neposredno uporabo v praksi, saj jim manjka operacionalizacija, kar pomeni, da se mora določiti vrsto sestavin. Predpisi o JN morajo zlasti določiti predmet JN, osebno veljavnost, postopek, ki velja za JN in pravna sredstva za varstvo pravic udeležencev postopka JN (Zabel 1997, 13).

Predmet urejanja zakona po 1. členu določa obvezna ravnanja naročnikov in ponudnikov pri JN blaga, storitev in gradenj. Skladno s tem zakonom se v pravni red Republike Slovenije (RS) prenaša tudi Direktiva Evropskega Parlamenta in Sveta št. 2004/18/ES z dne 31.3.2004, ki temelji na načelu prostega pretoka blaga, načelu svobode ustanavljanja ter načelu svobode

opravljanja. V primeru, da naročnik izvaja dejavnost na vodnem, energetske, transportnem področju ali področju poštne storitev, veljajo za naročanje v zvezi s to dejavnostjo določbe zakona, ki so namenjene posebej tem področjem (Uradni list RS, 128/2006; Direktiva 2004/18/ES).

Ocenjuje se, da se danes preko JN v povprečju porabi okrog polovica državnega proračuna, v državah EU okrog 12 odstotkov bruto družbenega produkta, v tem pogledu pa tudi RS ni izjema, saj država preko porabe državnega proračuna pomembno vpliva na gospodarstvo.

Naročniki morajo ne glede na vrsto in velikost posla spoštovati temeljna načela JN kot so: gospodarna poraba javnih sredstev, enakopravnost ponudnikov, transparentnost postopka oddaje JN ter načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki. Skladno s temi načeli se vodijo vsa JN (Praetor d.o.o. 2002).

## **2.2 Zgodovinski pregled**

JN segajo globoko v svetovno zgodovino, na ozemlju RS pa imajo stoletno tradicijo, saj je bil leta 1841 izdan prvi predpis, ki je urejal oddajo JN pri gradnji južne železnice Dunaj - Trst. Pri tej cesarski uredbi pa ni šlo brez zapletov, saj so se lokalni gradbeniki pritoževali, da projekte pri gradnji dobivajo le izbrani izvajalci iz Dunaja in bližine cesarske hiše. Ker v tem obdobju JN še niso bila zakonsko urejena, smo leta 1908 na ozemlju takratne RS dočakali prvi ZJN, ki ga je podpisal in sprejel cesar Franc Jožef in je za tiste čase že na dokaj sodoben način urejal možnost dostopa državne blaginje različnim izvajalcem. Poseben značaj so JN imela v nekdanji Socialistični federativni republiki Jugoslaviji (SFRJ). Tu so država, njene institucije, in pravne osebe v družbeni lasti uporabljale postopek oddaje JN pri gradbenih delih investicijskega značaja, tuje finančne institucije pa so zavezovale nekdanjo SFRJ s posebnimi postopki, da se je investicija financirala iz ustreznih virov. V samostojni RS se je pojem javnega naročnika prvič pojavil leta 1992, čeprav še ni bil ustrezno oblikovan in opredeljen. Podrobneje je bil označen v zakonu o proračunu RS iz leta 1992, ki je zavezoval uporabnike proračuna, da morajo storitve in blago kupovati po predhodno objavljenem javnem razpisu. Eno leto kasneje, je bila ista določba vnesena v 20. člen zakona o financiranju javne porabe. Prvotno je zakon enačil javnega naročnika z neposrednim uporabnikom državnega proračuna, s tem pa tudi prepuščal javnim naročnikom, da odredijo o pogojih in

načinu javnega razpisa za oddajo določenih del, ki se financirajo iz proračuna RS. Prvi veljaven zakon o JN je bil sprejet v Državnem zboru RS marca leta 1997 in objavljen v Uradnem listu RS, št. 24/97. Pojem »javno naročilo« je izhajal iz nemškega naziva za JN »Offene Aufgabe« (Primec 2000, 8).

Decembra leta 2006 je takratni predsednik RS razglasil Zakon o javnem naročanju (ZJN-2) in Zakon o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštne storitve (ZJNVETPS) (Uradni list RS, št. 128/2006).

Naknadno je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o javnem naročanju (ZJN-2A), ki ga je sprejel Državni zbor RS na seji 1. februarja leta 2008, razglašen pa je bil nekaj dni kasneje (Uradni list RS, št. 16/2008).

### **2.3 Cilji javnega naročanja**

V navadi je, da ob definiranju ciljev (namenov) določenega zakona poskušamo doseči jasno definicijo pravnih pravil in načel. Cilji se medsebojno povezujejo in realizirajo preko upoštevanja pravnih pravil in načel za posamezne določbe, zato je nujno, da sta način in stopnja realizacije določenega cilja uravnotežene posameznega načela in različnih interesov ob posameznem primeru (Vesel in Mužina 2004, 107- 109).

Ureditev JN naj bi doprinesla k učinkovitejši porabi finančnih sredstev, pri tem pa naj bi bili strogo upoštevani tudi finančni okviri. Zaradi tega razloga je še vedno aktualen prvotni cilj, ki narekuje zagotavljanje finančne discipline uporabnikom javnih, zlasti pa proračunskih sredstev. Pri tem cilju je pomembna zagotovitev racionalne porabe sredstev, kar se ponavadi doseže z razpisom in razpisno dokumentacijo, kazala pa naj bi se v razmerju med vloženimi sredstvi in pridobljeno vrednostjo. Določena sredstva naj prinesejo čim večji učinek in določen učinek naj se zagotovi s čim manjšimi sredstvi (Zabel 1997, 17-18).

Države so danes razmeroma velik naročnik (kupec), zato si ne smejo privoščiti neracionalne porabe sredstev, saj lahko pridolajo velike izgube. Smotrna poraba javnih sredstev se dosega z učinkovitim zagotavljanjem finančne discipline uporabnikov javnih sredstev, vzporedno pa se ta cilj uresničuje s tesnim povezovanjem področja JN in področja urejanja proračuna,

zagotovitev sistema kontrole porabe javnih sredstev in določitvijo pravic in obveznosti sodelujočih v postopku (Vesel in Mužina 2004, 108- 109).

Pozitivne posledice na učinkovitost porabe javnih sredstev, boljšo organiziranost in povečevanje konkurenčne sposobnosti ponudnikov omogoča cilj, ki zagotavlja konkurenco med vsemi zainteresiranimi gospodarskimi subjekti. Velik vpliv na to področje ima lahko državna gospodarska politika, saj lahko zaradi lastnih interesov omejuje svobodno konkurenco in tako dopušča ugodnosti posameznim ponudnikom, vendar le do določene stopnje, ker je omejena z bilateralnimi sporazumi v okviru mednarodnih organizacij.

Izredno pomemben učinek in cilj JN je racionalizacija poslovanja gospodarskih subjektov. Javni razpisi sproti prinašajo večjo konkurenčno sposobnost in s tem podjetja silijo k prestrukturiranju in prilagajanju razmeram na trgu. Podjetja na ta način odkrivajo svoje prednosti in slabosti poslovanja ter poskušajo odpravljati bremena dolgoletne protekcije, tehnološke zaostalosti in nizke produktivnosti. Vse večji obseg mednarodne menjave namreč sili domače ponudnike k dovršenosti, kakovosti in inteligentnemu razvoju njihovega blaga oz. storitev (Vesel in Mužina 2004, 109-110).

Uporaba javnih sredstev in izbira predmeta JN nista vedno družbeno soglasni, zato igra ureditev JN tudi pomembno politično vlogo. Prepričanje o smotrni porabi sredstev krepi zaupanje javnosti v delo države in njenih organov. JN velikih vrednosti so zelo pogosto predmet političnih polemik in kažejo na pomanjkljiv nadzor nad porabo javnih sredstev (Zabel 1997, 20).

Nenazadnje pa je zelo pomemben cilj pri sprejemanju JN tudi preprečevanje korupcije. Da bi se izognili korupciji so danes na voljo pravna sredstva, javnost postopka, celovitost postopka JN in protikorupcijske klavzule, ki onemogočajo sprejemanje odločitev na strani naročnikov, če so te odvisne od dobljenih ali obljubljenih materialnih koristi osebam, ki za naročnika sprejemajo odločitve (Vesel in Mužina 2004, 110).

## **2.4 Temeljna načela javnega naročanja**

Načela JN so v ZJN-2 določena od petega do desetega člena in v primerjavi s prejšnjim ZJN-1 so bila v ZJN-2 dopolnjena in prilagojena z načelom prostega pretoka blaga, načelom svobode ustanavljanja in načelom prostega pretoka storitev, ki izhajajo iz Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti ter načelom gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti, načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki, načelom transparentnosti javnega naročanja, načelom enakopravne obravnave ponudnikov in načelom sorazmernosti (Uradni list RS, 128/2006).

Načela niso neposredno uporabna, pomagajo pa pri razumevanju področja JN, opredeljujejo cilje JN in služijo kot argument pri razlagi pravil zakona. V primeru, da pravno pravilo podrobneje ureja posamezno vprašanje, je seveda potrebno upoštevati pravilo, pa čeprav ponuja vsebinsko drugačno rešitev kot načelo (na primer načelo gospodarnosti in zavrnitev ponudbe zaradi neobičajno nizke cene). Pri posameznih vprašanjih se utegne pripetiti tudi nasprotovanje med temeljnimi načeli JN.

Določena načela v ZJN-2 usmerjajo naročnike še posebej pri urejanju tistih postopkov, institutov ter vprašanj, ki v zakonu niso podrobneje urejeni, na primer postopka s pogajanjem (Kranjc 2004b, 61-62).

### **2.4.1 Načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti**

ZJN-2 v šestem členu določa, da mora naročnik izvesti JN tako, da z njim zagotovi gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev ter na ta način uspešno doseže cilje svojega delovanja določene skladno s predpisi, ki urejajo porabo proračunskih sredstev in drugih javnih sredstev.

V primeru, da predmet JN dopušča in če to prispeva k večji gospodarnosti in učinkovitosti izvedbe JN, mora naročnik pripraviti razpisno dokumentacijo tako, da je mogoče ponudbo oddati po sklopih. V skladu s postopki mora pri tem zagotoviti nediskriminatorno obravnavo in s tem večjo dostopnost JN gospodarskim subjektom (Uradni list RS, 128/2006).

To načelo od naročnika zahteva, da se nakupi blaga in storitev opravijo s čim manj sredstvi, da porabljen sredstva zagotavljajo potrebno kvaliteto in da predmeti JN sledijo potrebam javnega sektorja (Kranjc 2004b, 62).

#### **2.4.2 Načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki**

Načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki obvezuje, da v postopku JN naročnik ne sme omejevati konkurence med ponudniki in omejevati možnih ponudnikov z izbiro in izvedbo postopka, ki je v nasprotju z ZJN- 2. V nobenem primeru naročnik ne sme zahtevati od ponudnika, da pri izvedbi naročila zaposli določene podizvajalce, ali da izvede kakšen drug posel, kot izvoz določenega blaga ali storitev, če s posebnim zakonom ali mednarodnim sporazumom ni drugače določeno (Uradni list RS, 128/2006).

#### **2.4.3 Načelo transparentnosti porabe javnih sredstev**

Načelo obvezuje naročnika, da svoje odločitve objavi na primeren način, kot je določeno v pravnih virih, ki urejajo to področje. Odločitve, dejanja in nekatera dejstva je potrebno v postopku javno objaviti ali pa omogočiti, da zainteresirane osebe zvedo za njihovo vsebino na kakšen drugačen način. Objave JN krepijo zaupanje subjektov, ki sodelujejo v postopku in javnosti v poštenost postopka, predvsem pa omogočajo primerljivost odločitev in javno presojo njihove utemeljenosti (Mužina in Vesel 2002a, 172).

#### **2.4.4 Načelo enakopravnosti ponudnikov**

Med ponudniki se mora v vseh fazah postopka oddaje JN zagotoviti enakopraven položaj, tj. položaj brez razlikovanja med njimi. Potrebno se je izogniti okoliščinam, ki pomenijo krajevno, predmetno ali osebno diskriminacijo ponudnikov ter diskriminacijo, ki izvira iz klasifikacije dejavnosti, ki jo opravlja ponudnik (Primec 2000, 64-65).

Izbrani projektant v primeru JN, ki vsebuje projektiranje ne sme sodelovati na razpisu za izvedbo naročila, ki ga je projektiral, razen če mu minister za finance da ustrezno soglasje k temu. Minister temu predlogu ustrezno ugoditi v primeru, če projektant in hkrati ponudnik razpolaga s svojo specifično tehnološko oziroma konstrukcijsko rešitvijo pri izvedbi projekta



ali zaradi nižje cene ali višje kvalitete izvedbe projekta predstavlja določeno konkurenčno prednost, katere ostali ponudniki ne morejo doseči (Uradni list RS, 128/2006).

#### **2.4.5 Načelo sorazmernosti**

Načelo sorazmernosti pravi, da se mora JN izvrševati sorazmerno predmetu javnega naročanja, predvsem glede izbire, določitve ter uporabe pogojev in meril, katera morajo biti smiselno povezana s predmetom JN (Uradni list RS, 128/2006).

### **2.5 Pomen javnih naročil v EU za Republiko Slovenijo**

Povezava in sodelovanje nacionalnih gospodarstev je posledica globalizacije, saj se ta združujejo v obliki bilateralnih ali regijskih trgovinskih sporazumov, prostocarinskih con, ekonomske unije, monetarne unije, nenazadnje pa tudi vse bolj na političnih ravneh. Tak proces se je v evropskem prostoru začel že leta 1957 z Rimsko pogodbo o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (EGS) in leta 1997 z Amsterdamskim sporazumom prerasel v formalno, leta 2000 pa tudi v dejansko monetarno unijo. Tak način povezovanja ne dopušča nacionalnih preferenčnih tretmajev na področju porabe javnih sredstev v okviru JN, ker je obseg JN članic prevelik, da bi jih zaradi tega lahko izločili iz gospodarsko političnih programov sodelovanja in jih pustili v domeni posameznih držav. V začetku devetdesetih let so omenjene ugotovitve pripeljale do ključnih sprememb v pravni ureditvi področja JN (Eržen 2001a, 341).

JN imajo velik gospodarski pomen za notranji trg, kar se je pokazalo leta 2004 z razširitvijo EU na 25 držav članic in so se čezmejne poslovne možnosti gospodarskih subjektov še povečale, pojavila pa se je tudi večja konkurenca, ki pa hkrati pomeni večji prihranek za javne naročnike (Infosvet 2007, št. 9).

Na področje JN je enotna evropska ureditev posegla sorazmerno pozno, za to pa obstajata dva razloga: ker je EU s tem državam odvzela močno orodje za prerazporejanje javnih sredstev in ker leta 1992 ne bi mogli vzpostaviti enotnega evropskega trga, če temeljna pravila enotnega trga ne bi veljala tudi na javnem trgu. Skladno s tem, se je pojavila zahteva po učinkovitem

varstvu pravic udeležencev JN, s katerim bi varovali temeljno načelo prepovedi diskriminacije in načelo transparentnosti pri oddaji JN. Direktiva sveta 89/665/EEC, ki ureja pravila pravnega varstva v postopkih oddaje JN predpisuje le najnižjo raven zahtevanega varstva in dopušča možnosti za izboljšanje učinkovitosti sistema, ki so jih države članice izkoristile zelo različno. Glede na zadnje spremembe, se Slovenija pridružuje najnaprednejšim članicam (Eržen 2003c, 93).

Zaradi nenehnih zapletov v postopkih JN, se je EU odločila enotno urediti oddajo JN na ravni skupnosti, pri tem pa je izpostavila prednosti enotnega trga, ekonomije obsega in povečano konkurenčnost evropskih ponudnikov in tako bolj racionalno, učinkovito ter gospodarno porabo javnih sredstev. Države naj same z drugimi programi in ukrepi poskrbijo za uresničevanje ciljev negospodarskih politik, ki jih financirajo s prihranki, ustvarjenimi z gospodarnim JN, s programi državnih pomoči, razvojnimi skladi, ustrezno zaposlovalno politiko in podobnim (Eržen 2001a, 346).

Predpisi Evropske skupnosti (ES) in mednarodni predpisi urejajo postopke oddaje JN. Trinajst članic Svetovne trgovinske organizacije (STO) in pa tudi ES so na mednarodni ravni podpisali Sporazum o vladnih naročilih (GPA), ki velja od leta 1996. V sporazumu se obravnava mednarodna konkurenca, ki podpisnice zavezuje k medsebojni nediskriminaciji in uveljavlja nekatera proceduralna pravila (Infosvet 2007, št. 9).

Slovenija je prve smernice EU za področje javnih naročil prevzela že v ZJN-1, ki je začel veljati 12.11.2000. Vzporedno s tem se je odrekla možnosti, da z oddajo JN, ki presegajo v smernicah določen vrednostni prag, zasleduje in uresničuje cilje, ki so skladni z oblikovanjem enotnega evropskega trga. V naš pravni red so z ZJN-1 prešla tudi načela, ki so vsebovana v smernicah EU: načelo transparentnosti in načelo nediskriminacije. Na enak način je ZJN-1 za področje JN prevzel tudi načeli proporcionalnosti (gospodarnost in učinkovitost porabe) in vzajemnega priznavanja/enakopravne obravnave ter ju uvrstil med temeljna načela JN.

Vzpostavitev enotnega trga in monetarne unije je za JN, katera presegajo določene vrednostne pragove, nacionalne trge odpravila, zato zdaj obstoji samo en trg, trg držav članic. Na ta način oblikovane smernice, ki so prilagojene tudi ZJN-1, omogočajo postavitve evropskega trga JN s pregledno strukturo in mehanizmi delovanja, ki spodbuja delovanje konkurence in omogoča vsem udeležencem udeležbo pri ustvarjeni koristi. Vsi ponudniki naj nastopajo pod enakimi

pogoji, naročniki, to so države, pa naj izkoristijo njihove konkurenčne prednosti (Eržen 2001a, 343-349).

Enotna ureditev JN v članicah EU je bil hud poseg v dotedanjo prakso in suverenost držav pri razpolaganju z javnofinančnimi sredstvi, zato so bili poskusi, da bi se ji izognili, številni. Evropsko sodišče je zatem še enkrat z zelo ozkimi razlagami določil in natančno sodno politiko uspelo zadržati pritiske in uveljavilo že omenjena načela kot vrednostno podstat pravne ureditve (Eržen 2003c, 97).

Države članice EU urejajo področje JN zaradi zasledovanja ciljev, kot so: učinkovitost porabe javnih sredstev, zagotavljanje odprte in popolne konkurence, zaupanje javnosti, racionalizacija poslovanja, preprečevanje korupcije, zagotavljanje enakopravnosti in nediskriminacije. V okviru ES in ob upoštevanju dejstva, da Skupnost razporeja tudi obsežna finančna sredstva, so JN instrument zagotavljanja štirih svoboščin, na katerih temelji skupni trg.

Evropsko pravo ureja institut JN v treh sklopih direktiv:

Postopek oddaje JN:

→ Konsolidirana direktiva 2004/18/ES o ureditvi postopkov oddaje JN blaga, storitev in gradenj (Uradno glasilo EU, 30.4.2004, L 134/114).

Postopek oddaje naročil na vodnem, energetske, transportnem in poštnem sektorju:

→ Direktiva 2004/17/ES o ureditvi postopkov oddaje naročil na vodnem, energetske, transportnem in poštnem sektorju (Uradno glasilo EU, 30.4.2004, L 134/1).

Pravno varstvo:

→ Direktiva sveta 89/665/EGS (Uradno glasilo EU, 1989, L 359), ki ureja pravila pravnega varstva v postopkih oddaje JN,

→ Direktiva sveta (Uradno glasilo EU, 1992, L 076), ki ureja pravila pravnega varstva v postopkih oddaje JN na vodnem, energetske, telekomunikacijskem in transportnem sektorju.

Pravila zadnjih dveh navedenih direktiv so prevzeta v slovensko pravo z Zakonom o reviziji postopkov oddaje javnih naročil, prvih dveh direktiv pa v ZJN-2 in ZJNVETPS (Mužina in Vesel 2007b, 16-17).

Nekdanje tri klasične direktive o javnem sektorju, ki so se nanašale na blago storitve in gradnjo, so sedaj pod Direktivo 2004/18/ES združene v eno koherentno besedilo, kar je omogočilo, da se je število členov skoraj prepolovilo. S to ureditvijo se danes lažje sklicuje na določbe in odpravlja nekatere nepravilnosti, ki so prej obstajale med različnimi besedili.

Pri posvetovanjih Komisije, katera je pripravljala svoje predloge, se je pojavila ponavljajoča se zahteva o posodobitvi oddaje JN, da bi se ta prilagodil upravnim zahtevam 21. stoletja. Nove direktive so zato v skladu s tem omilile nekaj določb, katere so se zdele premalo prožne, da bi dosegle cilj najboljše vrednosti za določeno vsoto denarja (Mužina in Vesel 2007b, 19).

Še pred uveljavitvijo ZJN-2, se je morala interpretacija 2a. člena ZJN-1 spremeniti, saj so pravila direktiv po sodni praksi Sodišča Evropske skupnosti neposredno uporabna. 2a. člen namreč med javnimi naročniki ne opredeljuje zgolj osebe, ki jih ustanovi RS ali samoupravna lokalna skupnost, temveč katerekoli osebe javnega prava po 9. točki 1. člena Direktive 2004/18/ES, torej katerikoli druge naročnike.

Osebe, ki niso javni naročniki (npr. koncesionar), se morajo ravnati po pravilih naročanja samo, če opravljajo izrecno opredeljene dejavnosti na vodnem, energetskem, transportnem in poštnem sektorju (infrastrukturnem sektorju) na podlagi izključne ali posebne pravice, v drugačnem primeru njihova dejanja niso regulirana (Direktiva 2004/17/ES). V primeru, da osebe, ki so naročniki na infrastrukturnem sektorju in obenem izpolnjujejo pogoje javnega naročnika po Direktivi 2004/18/ES, morajo pri opravljanju preostalih dejavnosti (dejavnosti, ki niso določene v Direktivi 2004/17/ES) postopati po pravilih JN (Mužina in Vesel 2007b, 38-39).

Po zakonodaji ES je potrebno vsa JN, katerih vrednost presega določen prag, objaviti v Uradnem listu EU. Višina praga se razlikuje od vrste JN in pa tudi od naročnika. Naročniki imajo možnost objave JN brezplačno oddati v 20 jezikih Evropske unije.

Tabela 2.1: Vrednostni prag JN za izvedbo postopka javnega razpisa po novih smernicah ES

VRSTA JAVNEGA NAROČILA	VREDNOSTNI PRAG V EVRIH (EUR)*
JN za blago in storitve	Vlada 154.000
	Drugi naročniki iz javnega sektorja 236.000
JN gradenj in koncesije gradenj	5.923.000
JN na infrastrukturnem področju	473.000

\* Vse mejne vrednosti so izražene s sklicevanjem na EVRO (€)

Vir: Podkoritnik (2006, 14).

Ob primerjavi slovenske ureditve JN z nekaterimi evropskimi, lahko ugotovimo, da sodi med modernejšee, ee je kriterij modernosti prožnost. Ta ocena se najbolj kaže v primeru, ko državno pravobranilstvo, urad, pristojen za JN, in urad, pristojen za varstvo konkurence, k vložitvi zahtevka niso prisiljeni, ampak to lahko storijo po prostem preudarku (Eržen 2003c, 105).

## **2.6 Izvajanje javnega naročanja**

Za pričetek postopka oddaje JN, morajo biti za to izpolnjeni določeni pogoji. S postopkom oddaje JN sme naročnik začeti, v kolikor je JN predvideno v planu nabav in so zato tudi priskrbljena predvidena sredstva v proračunu RS, proračunu lokalne skupnosti ali glede na finančni načrt. Finančna sredstva posameznega JN ne smejo prekoračiti zneska, določenega s predpisom, ki ureja izvrševanje proračuna in javno financiranje. Naročnik sme izjemoma opraviti prvo fazo postopka v primeru oddaje JN po omejenem postopku, četudi še nima zagotovljenih vseh finančnih sredstev za celotno obdobje izvajanja JN. V kolikor je naročilo investicijskega značaja, mora naročnik pripraviti in uskladiti investicijski program po enotni metodologiji za izdelavo načrtov investicijskega značaja in v skladu z načrtom razvojnih programov (Veseli in Mužina 2004, 180).

### **2.6.1 Postopki oddaje javnih naročil**

ZJN-2 v 24. členu določa vrste postopkov oddaje JN, kot so omenjeni v nadaljevanju.

#### ***Odprti postopek***

Pri odprtem postopku oddaje JN lahko vsi, ki imajo interes pridobiti JN, predložijo svoje ponudbe, katere morajo biti urejene skladno z vnaprej določenimi zahtevami naročnika, določenimi v razpisni dokumentaciji (Primec 2000, 81).

### ***Postopek s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti***

Naročnik v prvi fazi postopka s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti na podlagi predloženih prijav prizna sposobnost določenim ponudnikom, v drugi fazi pa povabi k oddaji kandidate, ki jim je priznal sposobnost (Uradni list RS, št. 128/2006).

### ***Konkurenčni dialog***

Konkurenčni dialog je postopek, ki se uporablja v primeru, kadar uporaba odprtega postopka in postopka s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti ni mogoča zaradi zahtevnosti JN in pod pogojem, da je merilo za izbiro najugodnejšega ponudnika ekonomsko najugodnejša ponudba. Naročnik je dolžan enakopravno obravnavati vse ponudnike in ne sme ponujati informacij na diskriminatoren način, ne sme razkriti predlagane rešitve ali drugih zaupnih informacij v dialogu med kandidati ter lahko izvaja dialog vse do končne rešitve, ki ugaja njegovim potrebam (Uradni list RS, št. 128/2006).

### ***Postopek s pogajanji po predhodni objavi***

JN sme naročnik oddati po postopku s pogajanji po predhodni objavi, če v zgoraj omenjenih postopkih ne dobi nobene pravilne ali sprejemljive ponudbe, pri čemer pa se zahteve prvotne razpisne dokumentacije ne smejo spremeniti. Naročilo se odda v izjemnih primerih, ko narava naročila in z naročilom povezana tveganja ne dopuščajo naročniku, da bi predhodno v celoti ocenil vrednost naročila, v primerih gradenj, ki se izvajajo izključno za raziskovanja, poskusov ali razvoja in ne zaradi dobička ter v primerih JN, katerih vrednost je nižja od mejnih vrednosti za objave JN (Uradni list RS, št. 128/2006).

### ***Postopek s pogajanji brez predhodne objave***

Oddaja JN po postopku s pogajanji brez predhodne objave, se lahko uporabi za JN gradenj, JN blaga in JN storitev v primeru, ko JN v odprtem postopku ali postopku s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti ne pridobi ustreznega epiloga. Uporabi se tudi v primeru, ko JN lahko izpolni le določen ponudnik zaradi tehničnih oziroma umetniških zahtev predmeta JN, kadar ni mogoče spoštovati skrajšanih rokov in je JN neizogibno potrebno oddati ter v primeru, ko vrednost JN ne presega največje vrednosti, zaradi katere je potrebno objaviti razpis v Uradnem listu Evropske unije (Uradni list RS, št. 128/2006).

### ***Postopek zbiranja ponudb po predhodni objavi***

Izmed prejetih ponudb lahko naročnik v tem postopku izbere najugodnejšo na podlagi pogojev in meril ali pa postopek razdeli na dve fazi, kjer v prvi na podlagi prejetih prijav ugotavlja, če ponudniki izpolnjujejo pogoje opredeljene v obvestilu o JN ter jih nato v drugi fazi povabi k oddaji ponudbe. Naročnik se lahko v postopku zbiranja ponudb poslužuje tudi pogajanj in dialoga (Uradni list RS, št. 128/2006).

#### **2.6.2 Pričetek izvedbe javnega naročila za naročnika**

Naročnik izvede JN v primeru naročanja blaga in storitev, če je vrednost predmeta blaga višja ali enaka od 10.000 evrov (EUR) in nižja od 40.000 EUR ter v primeru JN za gradnje po postopku zbiranja ponudb enaka ali višja od 20.000 EUR in nižja od 80.000 EUR.

Po postopku zbiranja ponudb po predhodni objavi ali kateremkoli drugem postopku omenjenem v prejšnjem poglavju je vrednost predmeta oddaje JN za primer naročanja blaga in storitev enaka ali višja od 40.000 EUR in nižja od 137.000 EUR ter v primeru JN za gradnje enaka ali višja od 80.000 EUR in nižja od 274.000 EUR.

V primeru odprtega postopka, postopka s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti, konkurenčnega dialoga, postopka s pogajanjem brez predhodne objave ali postopka s pogajanjem po predhodni objavi je vrednost predmeta naročila enaka ali višja od 137.000 EUR in v primeru naročil za gradnje enaka ali višja od 274.000 EUR.

JN, katerih vrednost je nižja od 10.000 EUR (brez davka na dodano vrednost (DDV)) za blago in storitve ter nižja od 20.000 EUR za gradnje, se določbe ZJN-2 ne uporabljajo, ampak se mora o njih voditi le evidenco o njihovi oddaji, predmetu ter vrednosti JN.

Če naročnik v kateremkoli postopku ugotovi, da vrednost JN presega katero od mejnih vrednosti iz ZJN-2, ga mora nemudoma prekiniti in začeti nov postopek po določbah tega zakona (Uradni list RS, 128/2006).

## **2.7 Problematika javnega naročanja v javnem sektorju**

Javna uprava je tako pri nas, kot tudi po svetu vedno bolj na očeh javnosti. Doseganju rezultatov v upravi je potrebno nameniti bistveno večjo pozornost, kot smo jo do sedaj.

Pojavilo se je prepričanje, da je javni menedžment javno dobro, zato davkoplačevalci zahtevajo več in bolje za manj, večjo transparentnost in čiste račune (Ferfila 2002, 87).

JN ni zgolj administrativna kategorija, zato ga tudi t.i. antibirokratski sistem Vlade RS ni obšel. Pri nabavah blaga, storitev in gradenj stopajo država, lokalna samouprava in druge osebe javnega prava v enake tipe premoženjskopравnih razmerij kot zasebnopravni subjekti, razlika je le v tem, da uporabljajo javna finančna sredstva. Dejstvo pa je, da sklenjeni posel ni edini javnofinančni strošek, temveč so to tudi vsi izdatki, ki nastanejo v postopkih, izvedenih pred tem. V to kategorijo sodijo stroški objav razpisa, priprava in izdelava razpisne dokumentacije, ocenjevanje in vrednotenje prispelih ponudb, sklenitev pogodbe, stroški dela referentov in nenazadnje tudi stroški morebitnega revizijskega postopka pri naročniku ali pred Državno revizijsko komisijo in stroški, ki nastanejo kot posledica odločitve pri revizijskem postopku. Vlada je zaradi navedenih razlogov uperila svoje moči v racionalizacijo in odpravo administrativnih ovir v postopkih oddaje JN in revizije teh postopkov (Eržen 2002b, 104).

Zaradi zakonskih določb javna uprava ni izpostavljena konkurenčnemu boju na tržišču, je pa zato toliko bolj izpostavljena nezadovoljstvu in nenehni kritiki javnosti, ki javni upravi očita nevarčnost, neučinkovitost državnih uradnikov, slabo organizacijo dela, neopredeljenost dolgoročnih ciljev in v skladu s tem zahteva uvajanje sodobnega načina dela, značilnega za zasebni sektor.

Javna uprava ima na trgu monopolni položaj, saj upravne storitve, ki jih ponuja, lahko stranke koristijo le v njenih organizacijah. Te so ne glede na svojo storilnost in uspešnost financirane iz proračuna in finančnih sredstev in ne pridobivajo s trženjem svojih storitev, ker nima pomena, kakšni so stroški poslovanja, zato obstaja precejšna razlika med tem, kako porablja svoj denar posameznik in kako javni sektor (Ferfila 2002, 38).

Protikorupcijska določila se nanašajo na prepoved dajanja podkupnin, kot poskus vplivanja na dejanje, odločitev ali na nadaljnji postopek JN, saj mora naročnik v tem primeru zavrniti ponudbo, če mu ponudnik da ali pa mu je pripravljen dati darilo v obliki gotovine ali kakršnokoli brezgotovinski obliki, ponudbo za zaposlitev ali kakršnokoli drugo stvar ali uslugo, katere vrednost je lahko določiti v denarju.

Naročnik mora zavrnitev ponudbe in razloge zanjo v pisni obliki predložiti ponudniku in Uradu za JN ter evidentirati dokumentacijo o JN (Kranjc 2001a, 56-57).



### 2.7.1 Nestandardni postopki pri izvajanju javnih naročil

ZJN-2 se uporablja za nabavo blaga, storitev in gradenj, katerih naročniki so številni proračunski uporabniki (ministrstva, občine, javna podjetja in zavodi ter še nekatere druge osebe javnega prava), in je zelo splošen. Zakon namreč določa, da naročnik za oddajo naročila majhne vrednosti sam s svojimi notranjimi predpisi uredi postopek oddaje, pri čemer pa mora upoštevati določila ZJN-2.

Mediji poskrbijo za izpostavljenost in morebitne napake uporabnikov proračunskega denarja, zato se pogosto pojavijo dvomi o spoštovanju temeljnih načel ZJN-2. Nezadovoljstvo se pojavlja tudi pri ponudnikih blaga in storitev zaradi neustrezno pripravljene razpisne dokumentacije, kar je praviloma posledica pomanjkanja strokovnega znanja, nemotiviranosti zaposlenih in funkcijskega pristopa pri izvajanju postopka, pri katerem zasledimo sindrom »mi in oni« (mi smo svoje opravili, sedaj naj še oni naredijo svoje), kar povzroča tipične zastoje na mejah med funkcijami. To vodi naprej v nezadovoljstvo končnega uporabnika kot notranjega odjemalca, saj pri posameznih nabavah niso zadovoljni z izbiro ponudnika in predmeta JN (Podkoritnik 2006, 29).

Glede na to, da ZJN-2 ne predpisuje posebnih internih predpisov pri različnih postopkih oddaje JN, ima MORS v uporabi Navodilo o postopkih oddaje javnih naročil za manjše vrednosti na MORS (št. 0070-23-50/2007-13, z dne 17.7.2007). Navodilo ni procesno naravnano, obravnava preveč prepisanih določil iz ZJN-2, vsebuje pa premalo določb glede opredelitve posameznih dejavnosti, rokov za izvedbo nalog, nosilcev pristojnosti in odgovornosti itd. Iz tega razberemo, da postopki JN ne opisujejo notranje kontrole, ki bi omogočala višjo stopnjo uspešnosti ter učinkovitosti dela zaposlenih, prihranek finančnih sredstev na področju JN in kakovostnejšo razpisno dokumentacijo. S tem bi dosegli tudi več zadovoljstva vseh sodelujočih strani pri izvedbi JN (Bukovec 2008, 20).

Vsaka kakovost rezultata neke predhodne dejavnosti ima vpliv na kakovost rezultatov naslednjih dejavnosti, zato je potrebno, da model nabavnega procesa izraža medsebojno povezanost organizacijskih enot in posameznikov, ki sodelujejo pri različnih dejavnostih.

Morebitne pomanjkljivosti, ki se pojavijo pri posamezni dejavnosti, povzročajo zaplete in težave v izvedbi nadaljnjega postopka, zato je smiselno pri prehodu med dejavnostmi

postopek jasno opredeliti, če želimo v celoti obvladati proces oddaje JN. Da bi se izognili zapletom, bi na koncu vsake dejavnosti morali izdelati dokument in ga formalno potrditi ter šele nato preiti na naslednjo nalogo (Godec 2004, 30).

### **2.7.2 Nedodelani načini in metode ocenjevanja ponudnikov**

Z izborom najugodnejšega ponudnika in s sklenitvijo pogodbe, se praviloma konča proces oddaje JN. Odločanje o izbiri najugodnejšega ponudnika je procesno dejanje, saj temelji na vnaprej znanih izločevalnih in ocenjevalnih merilih, ki so navedeni v razpisni dokumentaciji, zato je zadovoljstvo predlagatelja naročila kot notranjega odjemalca v največji meri odvisno od odločitev strokovne skupine o pogojih, ki so jih dolžni izpolniti ponudniki. Ocenjevalna merila ter njihove uteži, na podlagi katerih je izbran najugodnejši ponudnik, so prav tako zelo pomemben dejavnik pri odločitvah strokovnih skupin. Izbor najugodnejšega ponudnika v postopku oddaje JN zahteva sistematičen ter dobro dokumentiran odločitveni postopek, nazadnje pa tudi dobro utemeljeno končno odločitev, saj se z omenjenimi dejanji zmanjša možnost morebitnega revizijskega postopka.

Naročnik je primoran v razpisni dokumentaciji natančno navesti merila, po katerih bo ocenjeval ponudbe, saj so le ta ob ustreznem definiranju predmeta JN najpomembnejši element razpisne dokumentacije. V skladu s tem naročnik ne sme določati takšnih meril, ki bi izločala kateregakoli od ponudnikov, oziroma bi kateregakoli od njih favorizirala. Vsa merila morajo biti smiselno povezana z vsebino JN in prispevati k enakopravnem razvrščanju ponudb (Podkoritnik 2006, 30).

V nekaterih primerih JN, se pojavljajo znatne zahteve po referencah, katere lahko neupravičeno omejujejo in preprečujejo konkuriranje sposobnih ponudnikov, kar je lahko v nasprotju z odprtostjo JN za različne ponudnike. V hitro spreminjajoči se strukturi gospodarstva na prehodu so uporabne in zlasti koristne skromnejše zahteve po referencah, ker pospešujejo procese preoblikovanja gospodarstva, inovativnost in iniciativo ponudnikov. ZJN-2 sicer v 48. členu navaja posamezna merila, katera lahko naročnik uporabi pri izbiri najugodnejšega ponudnika, ne predpisuje pa načina in metode ocenjevanja. Ne glede na naročnikov izbor ocenjevalnih meril za vrednotenje in primerjavo ponudb je pomembno edino to, da so pri njihovem oblikovanju upoštevani dejanski cilji in okoliščine dejanskega naročila.

Izbira ocenjevalnih meril naj bi zatorej temeljila na dejanskih naročnikovih potrebah, namenu oziroma cilju konkretnega naročila, vnaprejšnji oceni vpletenih poslovnih tveganj in na dobrem poznavanju stanja na ponudbenem trgu (Podkoritnik 2006, 30).

ZJN-2 določa, da pri oddaji JN po omejenem postopku naročnik v prvi fazi prizna sposobnost ponudnikom na podlagi vnaprej določenih pogojev in meril, v drugi fazi pa povabi k oddaji ponudb vse tiste kandidate, ki jim je priznal sposobnost. V prvi fazi naročnik oblikuje razpisno dokumentacijo tako, da bo v drugi fazi za izbiro najugodnejše ponudbe edino merilo najnižja cena (Bukovec 2008, 21).

Največkrat je zadnja oziroma končna odločitev prepuščena projektni oziroma strokovni komisiji, ki ponavadi odloča na podlagi skupnega konsenza, kakovost njihove odločitve pa je v večini primerov odvisna od razmer, v katerih se odloča (Podkoritnik 2006, 31).

Eno izmed ministrstev in ena izmed občin sta v postopku JN kršili zakon o javnem naročanju malih vrednosti. Po besedah predsednika komisije za preprečevanje korupcije Draga Kosa, sta oba organa z uporabo postopka JN brez objave izločila potencialne ponudnike. S tem so bili potencialni ponudniki izločeni iz možnosti, da bi sploh sodelovali na razpisu. »Postopek, ki so ga uporabili, dovoljuje, da so povabili samo določeno število ponudnikov, ostali pa niso mogli sodelovati, ker za JN sploh niso vedeli«, je dejal Kos.

Ministrstvo bi moralo glede na ocenjeno vrednost naročila izvesti postopek zbiranja ponudb po predhodni objavi. Zakon in interno navodilo o oddaji naročil malih vrednosti ministrstva določata, da lahko ministrstvo omenjen postopek uporabi pri naročilih, katerih vrednost je nižja od 40.000 EUR, vrednost predmetnega naročila pa je bila natanko 40.000 EUR. V primeru naročil občine je bila mejna vrednost 80.000 EUR. »V zakonu je jasno zapisano, da se do te vrednosti lahko uporabljajo drugačni postopki, od te vrednosti pa postopki z javno objavo naročila«, je potrdil Kos (STA 2008d, članek 66727).

### **3 JAVNO NAROČANJE NA OBRAMBENEM PODROČJU V REPUBLIKI SLOVENIJI**

#### **3.1 Pravna podlaga javnega naročanja na obrambnem področju**

Državni zbor Republike Slovenije je na podlagi 5. točke 1. odstavka 82. člena Zakona o obrambi (ZO) na seji dne 13. julija 2004 sprejel Resolucijo o splošnem dolgoročnem programu razvoja in opremljanja Slovenske vojske (ReDPROSV), v kateri navaja tudi program nabav opreme in infrastrukture v Slovenski vojski (SV).

Ključne operativne zmogljivosti SV se bo dosegalo z sistematičnim in preglednim določanjem, načrtovanjem ter celovitim financiranjem programov modernizacije in opremljanja. Prihodnji razvoj vojske bo zagotavljal ustrezno unifikacijo opreme ter optimiziral ravnotežje med uvajanjem najnovejše tehnologije in izboljšanjem obstoječe tehnologije. Modernizacija in opremljanje bosta sledila tehnološkim zahtevam sodobnega bojevanja na način prilagajanja sodobnim tehnologijam, ki bodo omogočale učinkovito izvajanje nalog. Potrebna mednarodna povezljivost enot in kompatibilnost vojaške opreme ter oborožitve bo z upoštevanjem slovenskih standardov in standardov Organizacije severnoatlantskega sporazuma (NATO) zagotovljena predvsem na zahtevnejših področjih, saj bo to pripomoglo k pozitivnem vplivu pri delovanju v zavezništvu (UL RS, št. 89/2004).

V pripravi je tudi že srednjeročni obrambni program 2009- 2014, pred tem pa bo potrebna celovita analiza tako vojaških kot nevojaških virov ogrožanja, s posebnim poudarkom definiranja vpliva podnebnih sprememb na področje varnosti in obrambe ter ob upoštevanju ekoloških standardov, katere je mogoče uporabiti tudi na področju varnosti in obrambe.

Ob tem bo seveda potrebno opraviti tudi strateški pregled obrambe, izdelati novo oceno ogroženosti RS, izboljšati obrambno planiranje ter oblikovati nove konceptualne rešitve in normativne podlage za preoblikovanje nacionalno- varnostnega sistema (Normativni program dela MORS leta 2009).

Državni zbor je na seji dne 26. oktobra 2006 sprejel Zakon o izvajanju temeljnih razvojnih programov Slovenske vojske v letih 2008 do 2015 (ZITRPSV). Ta zakon ureja izvajanje najpomembnejših temeljnih razvojnih programov (TRP) Slovenske vojske v letih 2008 do 2015, določenih skladno z ReDPROSV (UL RS, št. 89/04). Republika Slovenija je v proračunu RS za izvajanje temeljnih razvojnih programov v letih 2008 do 2015 zagotovila

skupno do 710 milijonov evrov, za posamezno leto pa se določijo sredstva v skladu z ZITRPSV in posebnimi proračunskimi postavkami na MORS, pri čemer obseg letne porabe ne sme presegati 105 milijonov EUR, skupni znesek porabe pa ne sme preseči celotnega zneska iz proračuna RS za te namene (UL RS, št. 114/2006).

Prednostne naloge izvajanja temeljnih razvojnih programov SV se za posamezno leto določijo z letnim načrtom, ki ga sprejme Vlada RS na podlagi splošnega dolgoročnega programa razvoja in opremljanja SV ter srednjeročnih obrambnih programov. V posamezni letni načrt se ponavadi vključijo projekti, s katerimi se uresničujejo ključne operativne zmogljivosti vojske v daljšem časovnem obdobju, obenem pa se upošteva zlasti vrsto zmogljivosti in roke, dogovorjene za njihovo vzpostavitev v okviru NATA. Pri odločanju projektov TRP se upošteva več dejavnikov in sicer so to tako nabave oborožitvenih sistemov, vojaške opreme kot tudi kadrovske, logistične, infrastrukturne in druge potrebe. Vsa ta vojaška oprema in druga sredstva morajo izpolnjevati standarde in merila, ki so določena v zvezi NATO, oziroma morajo biti povezljiva s temi standardi ali merili (UL RS, št. 114/2006).

MORS pozna več načinov JN, le te pa izbira na podlagi vrednosti naročila in vrste predmeta naročila. Skladno z navedenim obstajajo tri osnovne vrste postopkov JN:

1. Prvi način se uporablja za nakup vojaške opreme, oborožitve, specialne operativne tehnike in druga naročila zaupne narave, ki so določena s predpisi Vlade RS. Vsa JN te vrste se odvijajo na podlagi postopkov neposrednih pogajanj brez predhodne objave, kar pomeni, da so k pogajanju povabljeni podjetja, katerim MORS predhodno podeli dovoljenje ali soglasje za proizvodnjo in promet z vojaškim orožjem in opremo, ki je v skladu z Uredbo o dovoljenjih in soglasjih za promet in proizvodnjo vojaškega orožja in opreme (UL RS, št. 18/2003, z dne 21.2.2003) in Uredbo o spremembah in dopolnitvah uredbe o dovoljenjih in soglasjih za promet in proizvodnjo vojaškega orožja in opreme (UL RS, št. 31/2005, z dne 25.3.2005 in UL RS, št. 113/2007, z dne 11.12.2007).
2. Naslednji način se skladno z izvajanjem zakona o JN uporablja za naročila večjih vrednosti. Začetek tovrstnega naročila se v obliki predloga za naročilo poda na tipskem obrazcu s tehničnimi in tehnološkimi normami predmeta JN. Vsak organ v

sestavi MORS ali pa organizacijska enota MORS lahko pripravi predlog za JN, ki se zatem v kontroli finančnega poslovanja pregleda in uskladi z načrtovanimi finančnimi sredstvi za naročeno blago ali storitev. V primeru potrditve predloga, se nato oblikuje sklep o začetku JN, sočasno s tem pa tudi projektna skupina za izvajanje, katera je ponavadi sestavljena iz predstavnikov naročnika, ki pripravljajo tehnične specifikacije in strokovna merila za izbiro najboljšega ponudnika ter komercialnega predstavnika, ki je zadolžen za pregled in ocenjevanje komercialnih delov ponudb. Če se izkaže, da je projekt zahtevnejše narave, se zgoraj navedenemu osebju pridružita tudi pravnik in pa strokovnjak za vojaško tehnologijo. Sektor za javna naročila ali pa Sektor za opremljanje pri Direktoratu za logistiko običajno določita vodjo projekta JN, ki kasneje ponavadi postane tudi skrbnik pogodbe.

3. Zadnji način se uporablja za JN majhnih vrednosti. Na podlagi ZJN-2 in Zakona o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05), se na MORS hkrati uporablja tudi Navodilo o postopkih oddaje javnih naročil majhne vrednosti na MORS (št. 0070-23-50/2007-13, z dne 17.7.2007). Omenjeno Navodilo se z nekaterimi določbami usklajuje z določbami, ki veljajo za vsa JN majhnih vrednosti ter v 5. členu predpisuje, da mora biti pogled vanj javen in dostopen na spletnih straneh MORS. Taisti člen obravnava tudi obvezno preverjanje in upoštevanje konkurence ponudnikov ter zagotavljanje gospodarne porabe javnih sredstev ne glede na namen, predmet in vrednost naročila, saj se mora ocenjena vrednost JN majhne vrednosti določiti brez DDV. V skladu s tem mora odredbodajalec z MORS upoštevati, da skupna vrednost naročil istovrstnega blaga, storitev ali gradenj naročnika v enem letu ne presega vrednosti iz 5. odstavka 4. člena Navodila, kateri narekuje meje za JN majhne vrednosti oziroma naročilo z naročilnico.

Naročanje v SV izvaja MORS, saj SV sama ne naroča. Poznamo obrambna naročila, predlagatelj le teh pa je lahko tudi SV ali drugi naročniki iz obrambnih sistemov. Osnova za izvajanje JN je ZJN-2, poleg tega pa je vlada RS dne 4. septembra 2007 sprejela tudi Uredbo o obrambnih in zaupnih naročilih, katera je prvi dokument, ki nekoliko drugače kot ZJN-2 ureja področje obrambnih in zaupnih naročil. Ta uredba določa oddajanje naročil, za katera se na podlagi 296. člena Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti ne uporabljajo določbe ZJN-2. Obrambna naročila te narave se sprejemajo pri nakupih vojaškega orožja, streliva in vojaške opreme, pri katerih je potrebno sprejeti ukrepe za zaščito bistvenih interesov varnosti

RS in naročila s katerimi se razkrivajo podatki z določeno stopnjo tajnosti, v primeru da morajo njihovo izvedbo spremljati posebni varnostni ukrepi v skladu z Zakonom o tajnih podatkih. Obrambna naročila naročnik izvede v skladu s pravili držav članic EU in v sodelovanju z EDA tako, da jih objavi na elektronskem portalu agencije pod pogoji in na način določenim s pravili ravnanja v okviru agencije.

Pod terminom zaupna naročila se po tej uredbi štejejo naročila, ki vsebujejo tajni podatek, kateri je v skladu z Zakonom o tajnih podatkih označen kot tajni podatek. Ta se lahko nanaša na javno varnost, obrambo, zunanje zadeve, obveščevalno in varnostno dejavnost državnih organov ter na vse znanstvene, raziskovalne, tehnološke, gospodarske in finančne zadeve, sisteme, naprave, projekte in načrte, ki so pomembni za javno varnost, obrambo, zunanje zadeve ter obveščevalno in varnostno dejavnost državnih organov RS. Skladno z Uredbo o obrambnih in zaupnih naročilih mora naročnik za izvedbo naročila pridobiti predhodno soglasje medresorske komisije, ki jo imenuje Vlada RS in jo navadno sestavljajo predstavniki Ministrstva za finance, Ministrstva za notranje zadeve, MORS, Ministrstva za javno upravo ter predstavnik Slovenske obveščevalno- varnostne agencije, kateri imajo dostop do tajnih podatkov in odločajo o izpolnjevanju pogojev za izvedbo naročila po tej uredbi. Vsak naročnik, ki želi pridobiti soglasje strokovne komisije za posamezno naročilo, mora po tej uredbi v pisni vlogi označiti predmet in namen naročila ter utemeljiti dejstva in razloge iz katerih je razvidna namembnost naročila, katere interese varnosti RS se mora pri izvedbi naročila varovati oziroma kateri varnostni ukrepi so zato potrebni. O oddanih naročilih mora naročnik najpozneje do konca februarja tekočega leta za preteklo leto poročati Vladi RS (UL RS, št. 80/2007).

SV je samostojni proračunski uporabnik in samostojno planira področje nakupov. Načrt razvojnih programov v SV se pošlje v Vlado na vladno proceduro in nato še v parlamentarno proceduro. Področje nakupov je tajna zadeva, zaradi česar ni javne objave. Izvrševanje javnih naročil na MORS vključuje tudi Zakon o izvrševanju proračuna za leti 2008 in 2009 (ZIPRS0809), ki natančneje določa in opredeljuje sklepanje obrambnih naročil, časovno dobo pri naročilih, finančno obremenitev proračuna za obrambne izdatke ter obvezno sklepanje aneksov za določene pogodbe (UL RS, št. 114/2007).

Naslednji dokument, ki ureja področje JN na MORS je Uredba o metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na obrambnem področju, katera določa pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije za določene investicijske projekte na obrambnem

področju, ki se financirajo v skladu s predpisi, ki urejajo javne finance. Uredbo so pripravljali nekaj let in velja samo za obrambno področje, v veljavo pa je stopila februarja leta 2009. V tej uredbi so izpostavljene predvsem metodološke osnove za ocenjevanje in vrednotenje investicij, vrste in vsebinske podrobnosti investicijske dokumentacije, postopki in udeleženci pri pripravi in ocenjevanju investicijske dokumentacije ter odločanju o investicijah, in merila za ugotavljanje učinkovitosti projektov, saj se pravilnost in vrednotenje ugotavlja v vseh postopkih projektnega cikla, merila pa so hkrati podlaga za odločanje o investicijah ter njihovi uvrstitvi v načrt razvojnih programov. Investicijski program je potrebno napisati za vsa večja obrambna naročila, ki bremenijo finančni sistem in imajo tudi posledice nanj, mejne vrednosti za posamezni projekt in pa tudi ustrezne dokumente, ki sovpadajo s projektom pa določa ta uredba v 4. členu. Uredba se uporablja predvsem pri obravnavi investicijske dokumentacije in načrta razvojnih programov in projektov na obrambnem področju, ker se na podlagi tega sprejemajo odločitve o investicijah v vojaške zmogljivosti, nakup vojaške opreme in oborožitve, naprav in druge opreme, investicijah v vojaško in drugo obrambno infrastrukturo ter drugih investicijah na obrambnem področju, ki omogočajo in podpirajo izvajanje ali delovanje posameznih delov obrambnega sistema, prispevajo k trajnostnemu razvoju družbe, blaginji in kakovosti življenja državljanov RS.

Uredba v 4. členu določa mejne vrednosti, ki določajo pripravo in obravnavo posamezne vrste investicijske dokumentacije na obrambnem področju po stalnih cenah z vključenim DDV, in sicer:

1. Za investicijske projekte z ocenjeno vrednostjo med 300.000 in 500.000 EUR se oblikuje vsaj dokument identifikacije investicijskega programa,
2. Za investicijske projekte nad 500.000 EUR se pripravi dokument identifikacije investicijskega projekta in investicijski program,
3. za investicijske projekte nad vrednostjo 2.500.000 EUR pa se mora urediti dokument identifikacije investicijskega projekta, predinvesticijska zasnova in investicijski program,
4. za investicijske projekte pod vrednostjo 300.000 EUR pa je treba zagotoviti dokument identifikacije investicijskega projekta pri tehnološko zahtevnih investicijskih projektih, pri investicijah, ki imajo v svoji ekonomski dobi pomembne finančne posledice ter kadar se investicijski projekti sofinancirajo iz proračunskih sredstev.

V primeru projekta pod vrednostjo 100.000 EUR se vsebina investicijske dokumentacije poenostavi in prilagodi na način, da vsebuje le ključne prvine potrebne za odločanje o



investiciji in spremljanje njenih učinkov. Če pa gre za več podobnih investicij ali druge smiselno povezane posamične nabave manjših vrednosti, se v takem primeru skupina projektov združi v program (npr. načrt investicijskega vzdrževanja), za katerega veljajo isti postopki in merila kot za posamičen projekt.

Uredba o metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije določa tudi metodološke osnove za vrednotenje in ocenjevanje investicij. Glede na vrsto investicijske dokumentacije, je potrebno pri ocenjevanju investicij na obrambnem področju uporabljati naslednje metodološke osnove:

- Določitev ciljev,
- Priprava možnih izvedb za uresničenje ciljev,
- Opredelitev vrednostnega in fizičnega obsega finančnih stroškov in koristi vsake izvedbe,
- Ugotavljanje občutljivosti izvedb,
- Izbira najboljše izvedbe in predstavitev izsledkov.

V 10. členu uredba glede na fazo projektnega cikla obravnava vrste in obvezno vsebino investicijske dokumentacije. Pri načrtovanju o investiciji je potrebno v prvi fazi pripraviti dokument identifikacije investicijskega projekta, predinvesticijsko zasnovo in pa investicijski program ali njegovo novelacijo. V drugi fazi se pripravi študijo izvedbe nameravane investicije, če že ta sama ni sestavni del investicijskega programa. V fazi izvedbe naročila se pripravi poročilo o izvajanju investicijskega projekta, ter kadar se pokaže za potrebno tudi novelacijo investicijskega programa in nazadnje med samim izvajanjem naročila poročilo o spremljanju učinkov investicijskega projekta (UL RS, št. 9/2009).

Izvajanje javnega naročanja zahteva in ureja tudi način plačevanja davkov, zato je pri tem pomemben Zakon o davku na dodano vrednost (ZDDV-1). Zakon ureja sistem in uvaja obveznost plačevanja davkov na dodano vrednost na ozemlju RS v skladu s Šesto direktivo sveta 77/388/EGS o usklajevanju držav članic o prometnih davkih z dne 17. maja 1977. Za določena obrambna naročila na podlagi zakona opredeljuje oprostitev transakcije pri izvozu in uvozu ter v okviru diplomatskih in konzularnih odnosov in odnosov z NATO (UL RS, št. 117/2006).

Primeri plačevanja in oprostitve davka niso enostavni, najlažje pa jih primerjamo na določenih primerih nakupa ali storitve za obrambne namene. V primeru tehničnih pregledov raket »Igla« ima MORS sklenjeno pogodbo z izvajalci in podizvajalci storitev. Osrednji problem tehničnih pregledov nastane pri izvajanju le teh, saj se del pregleda izvede v Sloveniji- torej v državi ES, drugi del pa v Rusiji. ZDDV-1 ne obravnava opredelitev plačila DDV, za to pa je pristojno Ministrstvo za finance, ki daje ustrezne smernice in odločitve o teh zadevah. V primeru raket »Igla«, se za del tehničnega pregleda, ki se ga opravlja v Sloveniji plača DDV, za drugi del pregleda, opravljen v Rusiji, pa ne (Kralj 2009).

Dokumentacija investicijskega programa (DIP) narekuje kakšne so potrebe v SV po oboroževanju in nakupih posameznega blaga ali storitve. Ti dokumenti so razdeljeni na posamezne sklope in glede na te sklope se razdelijo in ustvarijo tudi investicijski programi. Ponavadi je naročnik SV, odgovornost in izvedbo naročila pa prevzame Direktorat za logistiko na MORS. Skladno z investicijsko dokumentacijo nastopijo tudi Pravilnik o preizkušanju oborožitve in vojaške opreme in Pravilnik o uvajanju oborožitve in vojaške opreme. Leta 2000 je MORS sprejel Pravilnik za preizkušanje oborožitve in vojaške opreme, ki z organizacijskega vidika opredeljuje proces preizkušanja oborožitve in vojaške opreme v SV in MORS. Pravilnik določa pripravo predloga za preizkušanje, kateri pomeni elaborat s testnimi protokoli, po katerih poteka proces in obenem zagotavlja varnostna določila, posebne organizacijske oblike, pristojnosti, zahteve in predloge za preizkušanje ipd.

Metodološka in strokovna podlaga za preizkušanje nove oborožitve za SV je NATO priročnik z oznako D14 za preizkušanje lahke pehotne oborožitve (Nato Small Arms Test Manual). Priročnik so razvili in s soglasjem sprejeli strokovnjaki, zbrani v Natovi delovni skupini AC225, ki je pristojna za kopenske oborožitvene sisteme. V njem se določajo serije testov za lahke pehotne oborožitev in strelivo in prav ti testni postopki zagotavljajo verodostojnost in primerljivost rezultatov in ugotovitev preizkušanj s preizkušnji v drugih državah in pri samih proizvajalcih (Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije 2009b; Ravbar 2004, 13-15).

Na MORS poznajo še en način izvajanja pogodb, tako imenovan Varšavska pobuda. S strani vlade ZDA je Slovenija že od leta 1996 deležna finančne pomoči v okviru programa »Foreign Military Financing«- FMF. Varšavska pobuda je donacija ZDA, ki je bila Sloveniji dodeljena na podlagi napovedi predsednika Clintona leta 1994 na Poljskem, ko je ponudil pomoč državam partnericam za mir, z namenom vpeljati preglednost in demokratičen nadzor v obrambne strukture partneric, pospešiti skupna načrtovanja in usposabljanja pri poteku

izvajanj vaj z državami NATO ter povečanje interoperabilnosti partneric z državami NATO v sklopu izvajanj dogovorjenih aktivnosti (Interna gradiva MORS).

### **3.2 Področje urejanja obrambnih naročil v EU**

Evropska komisija je bila zlasti v zadnjem obdobju na področju JN, ki se nanašajo na obrambo, še posebej aktivna, saj je tik pred uveljavitvijo ZJN-2 (7.12.2006), sprejela Nove smernice za obrambna naročila. V novem ZJN-2 so pravila prava EU določena v 15. členu, kjer zakon kot pravilo na obrambnem področju določa uporabo zakona.

Pri analizi izjem Direktive 2004/18/ES, se najprej obravnava 10. člen, ki govori o Oddajanju naročil na področju obrambe in obenem zagotavlja uporabo direktive kot pravila. Za vsa JN s področja obrambe, katera oddajajo naročniki, se uporablja Direktiva 2004/18/ES in 296. člen Pogodbe o ES. Omenjeni člen določa izjemo od Pogodbe ES kot celote, saj le to država članica lahko uveljavlja za nakup vojaške opreme od domačega dobavitelja zaradi varnostnih razlogov, s tem pa ne krši predpisov o prostem pretoku. V primeru kakršnekoli zlorabe 296. člena, se na podlagi 298. člena morebitne tožbe vložijo na sodišču ES, pri tem pa se izključi javnost.

Izjeme, ki se nanašajo na 296. člen Pogodbe, veljajo predvsem za orožje, razstrelivo in vojaška sredstva, obenem pa člen 296.(2) določa, da mora Svet EU soglasno sestaviti tako imenovan seznam proizvodov, na katere se nanaša. Prvič je Svet EU takšen seznam izdelal leta 1958, dandanes pa je prilagojen sodobnim smernicam in varnostnim ukrepom, saj se omenjeni seznam nanaša na proizvode kot so tanki, bombe, orožje, topništvo, strelivo, bojne ladje, vojaška letala in vojaški eksplozivi.

Nadalje člen 296.(1)(b) opredeljuje ukrepe, ki so sprejeti v zvezi z strelivom, orožjem in vojaškimi sredstvi, ker ta sredstva ne smejo negativno vplivati na pogoje konkurence glede tistih proizvodov, ki niso izrecno predvideni v vojaške namene. V skladu s tem na primer ni dovoljeno plačevati pretiranih cen za vojaško opremo podjetjem, ki se ukvarjajo hkrati s proizvodnjo civilnih produktov, saj bi slednja svoj presežni dobiček uporabljala za subvencioniranje svoje civilne dejavnosti. Prav tako se v okviru člena 296. Pogodbe ES prepove uporabo za proizvode tako imenovane »dvojne uporabe« (mešane uporabe), če bi le ti vplivali na civilni trg z istimi proizvodi. V kolikor pri teh primerih prihaja do zapletov, se

Komisija skupaj s predmetno državo na podlagi 298.(1) člena dogovori, kako se lahko ukrepi prilagodijo predpisom, ki jih določa Pogodba. Komisija lahko v primeru nesporazuma glede prilagoditev, sproži postopek pred Sodiščem ES zaradi kršitve 296. člena, na običajni način, torej na podlagi postopka iz 298. člena Pogodbe (Mužina in Vesel 2007b, 61-62).

Pri izvedbi JN v obrambne namene ne moremo mimo Agencije zveze NATO za vzdrževanje in oskrbo- NAMSА (NATO Maintenance and Supply Agency). Naloga agencije je zagotavljati logistične storitve v podporo oborožitvenim sistemom in opremi v skupni lasti članic NATA, z namenom povečanja pripravljenosti materialnih sredstev, izboljšanja učinkovitosti logističnih operacij in doseganju prihranka s konsolidarno nabavo na področju oskrbe, vzdrževanja, nabave transporta, tehnične podpore, inženirskih storitev in upravljanja konfiguracij. NAMSА je razvila sodobne tehnike pri upravljanju z materialnimi sredstvi in nabavo, kot so skladiščenje zalog in pokrivanje potreb z izmenjavo, poznano pod imenom »SHARE« (Stock Holding and Asset Requirements Exchange) in materialno upravljanje skupnih sredstev (»COMMIT«). V imenu Konference nacionalnih direktorjev za oborožitev (CNAD), NAMSА zagotavlja podporo skupini nacionalnih direktorjev za kodifikacijo, ki upravljajo Natov sistem za kodifikacijo (NCS), in logistično podporo Natovim silam v Bosni in Hercegovini (SFOR) in na Kosovu (KFOR). NAMSА po naročilu za obrambna ministrstva iz vse Evrope lahko izvaja obrambna naročila, ki jih vodi po postopkih izvedbe JN v državah članicah NATA. Ministrstva za obrambo lahko pošljejo svoje ponudbe in pogoje, NAMSА pa sklene pogodbo s proizvajalci in izvede naročilo, obenem pa vrši tudi nadzor nad postopki izvajanja teh JN (NATO 2001, 173-174, 306-308; NATO Maintenance and Supply Agency 2009).

S strani Evropske komisije v Sporočilu »k politiki EU v zvezi z obrambno opremo«, ki je bilo sprejeto 11. marca 2003, je bila javnosti predstavljena Zelena knjiga, ki predstavlja enega od ukrepov, s katerim želi Evropska komisija prispevati k postopni izgradnji evropskega trga za obrambno opremo (»European Defence Equipment market«, EDEM). Evropski trg naj se preoblikuje v bolj transparentnega in odprtega med državami članicami in ob upoštevanju posebnosti tega področja naj bo tudi ekonomsko učinkovitejši. Razvoj v smeri evropskega trga je eden ključnih elementov pri spodbujanju konkurenčnosti evropskih industrij, zagotavljanju boljše razporeditve sredstev na obrambnem področju in pri podpori razvoju vojaških zmogljivosti v okviru EU in evropske varnostne in obrambne politike.

V skladu z načelom subsidiarnosti je osrednji cilj Zelene knjige nadaljevati razpravo, ki poteka na tem področju. Evropska komisija je posledično v ta namen povezala dve delovni skupini, ki jo sestavljajo predstavniki držav članic in evropskih industrij z namenom, da pripravljajo določene faze in postopke v Zelenu knjigo. V prvem delu Zelene knjige so opredeljeni razlogi, ki opravičujejo posebne ukrepe v primerjavi z ugotavljanjem razmer na trgu, njihovih mnogoterih posebnosti ter obstoječih ureditev. Nadalje na podlagi teh ugotovitev Zelena knjiga v drugem delu navaja smernice razmišljanja o možnih opcijah in instrumentih (Zelena knjiga 2004; Uradni list Evropske unije 2005/C 221/12).

Decembra leta 2007 je Evropska komisija predložila Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o usklajevanju postopkov za oddajo nekaterih JN gradenj, blaga in storitev na področju obrambe in varnosti. Da se postopki na področju javnih naročil uredijo, je potrebno oblikovati nov evropski zakonodajni okvir, ki bo primeren za oddajanje občutljivih JN na področju obrambe in varnosti, saj je vzpostavitev evropskega trga za obrambno opremo osrednji element pri podpori evropski varnostni in obrambni politiki. Cilj te direktive je posledično vzpostavitev novega okvira, ki bo zapolnil vrzeli v veljavnem zakonodajnem okviru (Komisija Evropskih skupnosti 2007).

### **3.2.1 EDA- Evropska obrambna agencija**

EDA je bila ustanovljena v okviru Skupnega ukrepa Sveta ministrov na dan 12. julija 2004 z namenom podpore držav članic in Sveta v svojih prizadevanjih za izboljšanje evropskih obrambnih zmogljivosti na področju kriznega upravljanja in vzdrževanja Evropske varnostne in obrambne politike.

Naloge Evropske obrambne agencije, ki izhajajo iz Ukrepa Sveta zajemajo:

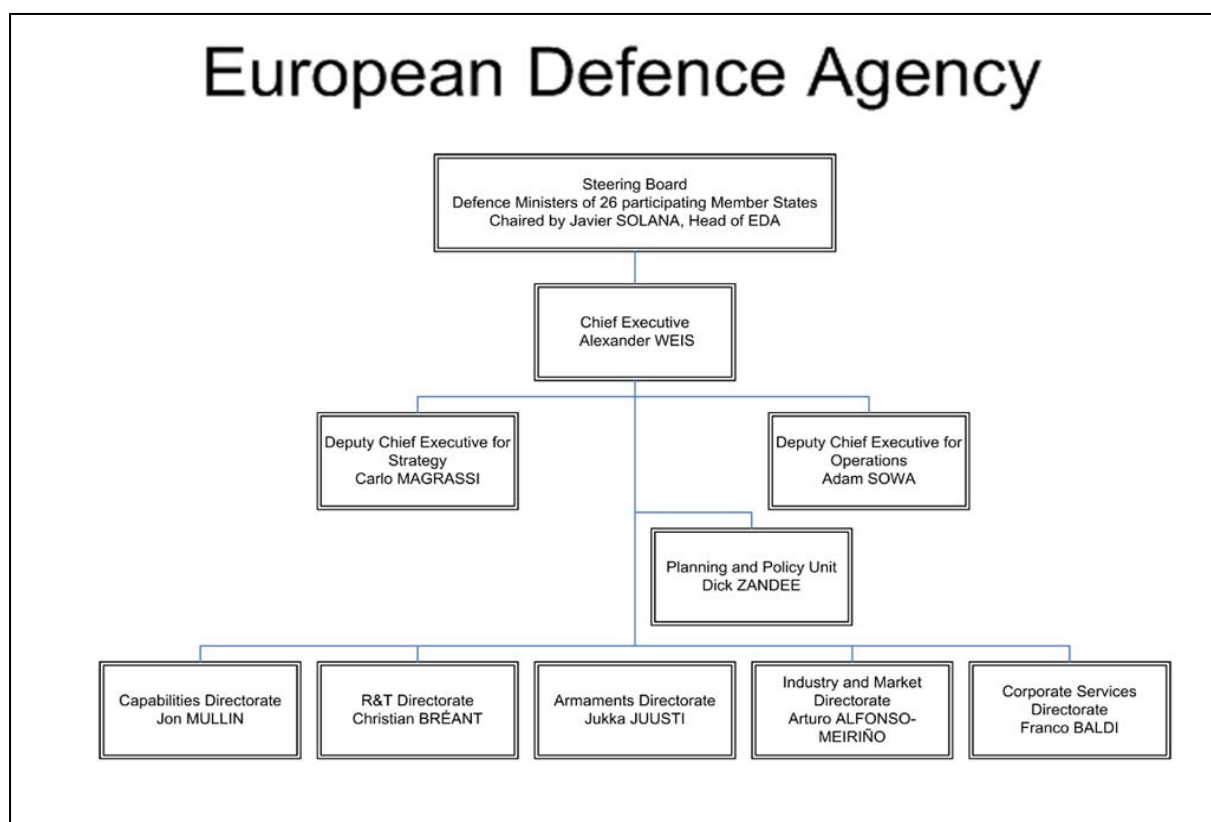
- Oblikovanje celovitega in sistematičnega pristopa pri opredelitvi in izpolnjevanju potreb evropske varnostne in obrambne politike;
- spodbujanje sodelovanja v okviru držav članic EU na področju obrambne opreme;
- pomoč pri splošnem prestrukturiranju in razvoju evropske obrambne agencije;

- pospeševanje obrambnih raziskav in tehnologij EU ob upoštevanju prednostnih nalog evropske politike;
- tesno sodelovanje s Komisijo za razvoj mednarodnega konkurenčnega trga obrambne opreme v Evropi.

Evropska obrambna agencija je agencija EU in zato pod vodstvom in nadzorom Sveta, ki izdaja smernice in v obratni smeri tudi prejema poročila od vodje agencije, visokega predstavnika Javier Solana. Podroben nadzor in vodenje je naloga nadzornega odbora.

Solana vodi usmerjevalni odbor, ki je glavni organ Agencije, sestavljen iz obrambnih ministrov 26 sodelujočih držav članic (vse članice EU, razen Danske) in člana Evropske komisije. Srečanja in zasedanja na ravni ministrstev se izvedejo najmanj dvakrat letno, usmerjevalni odbor pa se sestane tudi na nacionalni ravni z ljudmi, odgovornimi za oboroževanje, raziskave nacionalnih zmogljivosti in načrtovalci obrambne politike.

Organigram 3.1: Organizacija EDA



Vir: European Defence Agency (2007).

Prvi pomemben dosežek EDA je bil novembra leta 2005 s strani ministrov odobren prostovoljni Kodeks ravnanja o JN za obrambo. Ta odločitev je pomenila veliko prelomnico na področju JN, saj je spremenila dolgoletno prakso izločanja obrambnih naročil iz čezmejne konkurence v skladu s 296. členom pogodbe o ES. Dne 1. julija 2006 je Kodeks ravnanja postal operativen, tako da lahko države članice svoje ponudbe za JN objavljajo na spletni strani EDA (Electronic Bulletin Board).

Namen Kodeksa ravnanja na območju obrambnih trgov je zagotavljanje transparentnosti in spodbujanje konkurence. Večja konkurenca bo zagotovila večjo vrednost finančnih zagotovil davkoplačevalcev, obenem pa tudi večje spodbujanje Evropskega obrambnega sektorja s tem, da bodo podjetja lažje kandidirala na ponudbe JN vlade in ostalih javnih sektorjev po vsej Evropi. Vse članice EU, z izjemo Danske in Romunije, so zavezane h Kodeksu ravnanja o JN za obrambo. Vsaka država članica lahko zato v skladu s Kodeksom ravnanja odda obrambno naročilo v vrednosti najmanj enega milijona EUR brez DDV in za katerega so bili izpolnjeni pogoji za uporabo 296. člena pogodbe o ES. Četudi so podjetja s sedežem izven držav članic EU in želijo kandidirati pri ponudbah obrambnih naročil, jim Kodeks ravnanja v svojem zakoniku tega ne prepoveduje. Posebna vloga pri izvajanju JN se podeljuje malim in srednje velikim podjetjem, ker Kodeks po ključnem načelu vzajemne koristi ponuja priložnosti za mala in srednje velika podjetja po vsej Evropi s prodajo v kontinentalnem obsegu trga. Na ta način se zagotavlja pošteno konkurenco in ugodnosti navzdol po dobavni verigi, kar se imenuje »Kodeks najboljše prakse v dobavni verigi« (CoBPSC). CoBPSC je dojemljiv za pobude podjetij, zato je možno dopolnjevanje kakršnihkoli pravil, ki ga podjetja uporabljajo na nacionalni ravni. Obenem je CoBPSC napisan v namen, da se koristi od večje konkurence razširijo na manjša podjetja, ki pa naj ne bi neposredno podpisala pogodbo k ponudbi, ampak naj bi delovala kot podizvajalci (Europa 2008; European Defence Agency 2007).

### **3.3 Organiziranost izvajanja javnih naročil na obrambnem področju v Republiki Sloveniji**

Vse od osamosvojitve Slovenije leta 1991, se MORS intenzivno razvija tako po številu zaposlenih, kot tudi po prevzemanju in izvajanju kompleksnejših nalog in projektov. MORS je osrednji nosilec izvedbe projektov in nalog za uveljavitev doktrine vojaške obrambe RS,

zato se je skladno z vse večjimi projekti za razvoj SV pojavila potreba po organizacijskem, informacijskem in kadrovskega razvoju sistema, saj pred tem ni bilo možnosti in osnovnih pogojev za to. Razvoj celotnega sistema MORS zato poteka zelo intenzivno in nenehno zahteva nove rešitve, kar pa je na nekaterih področjih povzročilo prehitevanje notranjega razvoja organizacije in kadrov glede na postavljene načrte.

Posamezna področja sistema na MORS, so različno sledila splošnemu in enakomernemu razvoju ter rasti. Direktorata za logistiko, je brez dvoma, kot osrednja organizacijska enota za logistično in finančno oskrbo celotnega MORS, moral slediti sodobnim smernicam razvoja in rasti, kar pa je sčasoma privedlo do kompleksnejšega zapletanja logističnih procesov. Danes je osnovni strateški cilj, ki mu sledi Direktorata za logistiko, zagotovitev gospodarne in pregledne porabe proračunskih sredstev MORS ter ostalih obrambnih virov v skladu s prednostnimi cilji in nalogami obrambnega sistema ter sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami.

Direktorata za logistiko skrbi za izvajanje nabavne funkcije, delno pa se ta funkcija vrši tudi v Sekretariatu generalnega sekretarja, kjer sta sistemsko in organizacijsko vgrajeni Služba za finance in Služba za računovodstvo. Sektor za opremljanje in Sektor za naročila v celoti urejata projektno izvajanje procesa JN, kot tudi naročil vojaške oborožitve in opreme ter druge operativne tehnike zaupne narave (Podkoritnik 2006, 46-47).

Na MORS so v okviru Direktorata za logistiko organizirani in sistematizirani trije uradi: Urad za nabavo in upravljanje z materialnimi sredstvi, Urad za gospodarjenje z nepremičninami in Urad za opremljanje.

Urad za nabavo in upravljanje z materialnimi sredstvi opravlja strokovne naloge v povezavi z izvajanjem naročil blaga in storitev, naloge, ki se nanašajo na procese povezane s kakovostnim in količinskim prevzemom ter ureja skladiščno poslovanje in področje izločanja materialnih sredstev.

Urad za gospodarjenje z nepremičninami skrbi za pripravo in urejanje razpisne dokumentacije pri gradnji novih objektov, nadomestne gradnje in ostale rekonstrukcije ministrstva. Sočasno tudi pripravlja in usklajuje projektne naloge in načrtuje idejne zasnove predvidenih posegov, kateri so podlaga za JN in pripravo projektne razpisne dokumentacije pri zunanjih izvajalcih. Urad z ostalimi organizacijskimi enotami v sklopu ministrstva usklajuje zahteve, ki so posredno povezane z načrtovanjem infrastrukture.



Urad za opremljanje skrbi za upravne, tehnične in analitične naloge, katere so v sklopu obrambne tehnologije, oborožitve, obrambno- tehničnega sodelovanja, odgovarja na vprašanja obrambne industrije in na vprašanja glede upravljanja programov in projektov opremljanja (načrtovanje, organiziranje, izvajanje in nadzor) ter vrši naloge s področij standardizacije, kodifikacije in kakovosti. V sodelovanju z EU in NATO, urad organizira in usklajuje raziskave, razvoj, preizkušanje, preučevanje in vrednotenje vojaške opreme.

Sektor za naročila je na MORS organiziran znotraj Direktorata za logistiko in sistematiziran v sklopu Urada za nabavo in upravljanje z materialnimi sredstvi. Opravlja naloge in postopke v zvezi z izvajanjem JN proizvodov ter storitev, ki so financirani iz rednega proračuna MORS in naloge, ki se nanašajo na procese, povezane s kakovostnim in količinskim prevzemom materialnih sredstev in urejanjem skladiščnega poslovanja. Organizacijsko Sektor za naročila sestavljajo vodstvo in trije oddelki: Oddelek za načrtovanje, analize in poročanje, Oddelek za JN in Oddelek za obrambna naročila.

Celotno analizo predlogov za naročilo skupnega sistema naročanja, pripravo operativnega načrta nabav, spremljanje realizacije naročil in pogodb ter pripravo poročil za Ministrstvo za finance in Vlado RS opravljajo v okviru Oddelka za načrtovanje, analize in poročanje.

Oddelek za JN oblikuje in pripravlja razpisno dokumentacijo ter pošilja pozive ponudnikom blaga in storitev za oddajo ponudb, skladno z zakonom, ki ureja JN, izvaja povpraševanje pri nabavi blaga in storitev, vodi postopke javnega odpiranja ponudb in ostalih naročil v skladu z zakonom ter postavlja strokovne komisije za izvajanje naročil, pripravlja in izdeluje pogodbe za nakup blaga in storitev, opravlja druga administrativna dela ter ureja pogodbe in arhivira dokumente.

Oddelek za obrambna naročila na obrambnem področju oblikuje vabilno dokumentacijo in poziva ponudnike blaga in storitev k oddaji ponudb, objavlja JN na portalu EDA in sodeluje z NATO agencijami. Obenem povprašuje po iskanem blagu in storitvah, izvaja postopke odpiranja ponudb, vodi strokovne komisije pri izvedbi naročil, izdelava pogodbe za nakup blaga in storitev, opravlja druga administrativna dela ter upravlja pogodbe in hrani dokumente.

Sektor za upravljanje z materialnimi sredstvi vrši kakovostni in količinski prevzem blaga in storitev ter skrbi za primerno skladiščenje materialnih sredstev. Oblikuje, prilagaja, izobražuje, nadzoruje in načrtuje sistem upravljanja z materialnimi sredstvi ter opravlja aktivnosti, ki so povezane z izločanjem materialnih sredstev.

MORS tesno sodeluje s Tehnološko agencijo Slovenije (TIA) in Javno agencijo za raziskovalno dejavnost (ARRS). TIA je posredni uporabnik proračuna RS v skladu s predpisi iz področja javnih financ in javnih agencij, opravlja pa strokovne, izvršilne in razvojne naloge na področju pospeševanja tehnološkega razvoja in inovativnosti, v skladu s sprejetim nacionalnim raziskovalnim in razvojnim programom ter drugimi nacionalnimi programi na področju tehnološkega razvoja in inovativnosti. ARRS ima dovolj podobne naloge kot TIA, vendar so te vseeno nekoliko prilagojene javnemu interesu ter javni porabi proračuna. Javna agencija za raziskovalno dejavnost opravlja strokovne, razvojne ter izvršilne naloge v okviru izvajanja sprejetega Nacionalnega raziskovalnega in razvojnega programa ter veljavnega proračunskega memoranduma in državnega proračuna, ter druge naloge pospeševanja raziskovalne dejavnosti, skladno z namenom ustanovitve. Z zakonom določene naloge v javnem interesu ARRS opravlja z namenom, da zagotovi trajno, strokovno in neodvisno odločanje o izbiri programov in projektov, ki se financirajo tako iz državnega proračuna kot iz drugih virov financiranja. Omenjeni agenciji obravnavata tudi koristne projekte za MORS, saj medsebojno izmenjujejo pomembne informacije za kasnejše nakupe. Smotrno se je le vprašati, kakšna je relevantnost podatkov agencij za določeno podjetje ali ministrstvo ter v kakšni meri bi jih bilo potrebno nadalje upoštevati (Tehnološka agencija Slovenije 2009; Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije 2009).

Decembra leta 2005 sta MORS in Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo sprejeli Sklep o izvajanju in financiranju Ciljnega raziskovalnega programa »ZNANJE ZA VARNOST IN MIR« (CRP »MIR«) v obdobju 2006 do 2010. Cilji izvajanja znanstveno-raziskovalnega dela, ki jih želita doseči ministrstvi so razvoj obrambnega sistema, ki bo sposoben izvajati nacionalno obrambo, razvoj sistema nacionalne varnosti v skladu s sodobnimi varnostnimi izzivi, okrepitev vloge RS v EU in NATO ter razvoj zmogljivosti za zagotavljanje miru, stabilnosti in varnosti v mednarodni skupnosti. Omenjeni cilji bodo realizirani z množico raziskovalnih projektov znotraj naslednjih področij:

- Slovenska vojska 21. stoletja,
- Razvoj komunikacijskega in informacijskega sistema za potrebe nacionalne varnosti,
- Obramba proti terorizmu, zaščita ljudi in okolja,
- Razvoj in upravljanje nacionalno varnostnega sistema.

Omenjeni aplikativni raziskovalni projekti bodo izbrani na podlagi javnih razpisov CRP »MIR« po metodologiji prijavljanja, vrednotenja in financiranja projektov, ki bo omogočala čim bolj transparentno, učinkovito ter koristno porabo javnih sredstev za raziskovalno delo z funkcijo uresničevanja razvojnih ciljev CRP »MIR«.

Finančna sredstva za izvajanje programa CRP »MIR« si bosta MORS in Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo prizadevala zagotoviti iz proračunov obeh ministrstev v naslednjih deležih:

MORS:	7.950.000.000,00 SIT (33.174.762,14 EUR)
MVZT:	150.000.000,00 SIT (625.938,91 EUR)

(Sklep o izvajanju in financiranju Ciljnega raziskovalnega programa »ZNANJE ZA VARNOST IN MIR« (CRP »MIR«) v obdobju od 2006 do 2010, 2005).

### **3.4 Problematika javnih naročil na obrambnem področju**

Področje JN je medijsko zelo izpostavljena zadeva, ker je izpostavljen davkoplačevalski denar in prihaja do korupcije in do nepravilnih postopkov, kar pa seveda kvari ugled določene institucije pred javnostjo. Tudi na obrambnem področju naročanja je v preteklosti prihajalo do situacij, kjer so se morale posamezne osebe zagovarjati pred javnostjo in mediji, prav tako pa tudi pred strokovnimi komisijami, ki so ocenjevale njihovo strokovnost pri izbiri pravih postopkov pri izvajanju JN.

Cilj vsake večje organizacije je doseči pravilnost delovanja, izvajanja predpisanih postopkov in podajanja predlogov ter usmeritev vodstvu z namenom izboljšanja stanja kontroliranega področja. Iz tega namena ima večina organizacij formirano notranjo revizijsko službo in notranje kontrole, zato pri tem tudi MORS ni izjema, kjer za pravilnost delovanja postopkov skrbi Notranja revizijska služba. Veliko pozornost Notranja revizijska služba MORS namenja zakoniti porabi finančnih sredstev, predvsem pa pravilnosti postopkov pri izvajanju javnega naročanja in skladnosti s predpisi.

Notranja revizijska služba MORS je v skladu z letnim načrtom dela izvedla redno notranjo revizijo javnih naročil v SV leta 2006. Izpostavljene so bile nekatere ugotovljene pomanjkljivosti, ki se nanašajo na izvedbo JN:

- Vodstva se premalo zavedajo, da upravljanje s tveganji in notranje kontroliranje pomembno prispeva k dosegu zastavljenih ciljev. Zaradi tega nemalokrat prihaja do nerazumevanja pomena notranjih kontrol in posamezne odgovornosti pri tem.
- Nekateri procesi imajo oznako Standardni operativni postopki, ker še ni opredelitve in podrobnih opisov postopkov z določenimi smernicami poteka dokumentov, mest odločanja in določenimi kontrolnimi aktivnostmi.
- Vse pre pogosto se dogaja, da naloge predlaganja, odobritve izvedbe in evidentiranja poslovnih dogodkov niso zadovoljivo razmejene. Nekatere navedene naloge se namreč ponavljajo v eni osebi.
- Komunikacijski sistem ne zagotavlja pravočasnih informacij, ki so potrebne za zaposlene in korektno opravljanje njihovega dela.
- Neustrezna je komunikacija v zvezi z izvrševanjem pogodb s Sektorjem za JN oziroma je včasih sploh ni. Neprimerno je tudi komuniciranje z zunanjimi izvajalci.
- Ugotovitve kažejo, da pogodbeni izvajalci računajo uro dela po ceni, ki je višja kot je s pogodbo opredeljeno, kar pa kontrola odgovornega delavca ni zaznala.
- Nekatera izplačila so izvršena v roku, ki je krajši od zakonsko določenega.
- Nekateri primeri kažejo, da je bil račun izstavljen prej, kot je bilo blago ali storitev prevzeta.
- Revidirana enota je pri nabavi sredstva »X« nabavila tudi osnovna sredstva, ki so sicer potrebna za delovanje sistema »X«, vendar, kot je iz dokumentacije razvidno niso sestavni del tega sredstva.
- Dva pogodbeni partnerja sta neupravičeno zaračunala provizijo.

Sklepna ugotovitev notranje revizije je bila, da sistem notranjih kontrol ne deluje tako, da bi lahko zatrdili, da so ravnanja ter postopki obvladovanja tveganj uspešno nadzorovani. Ugotovljeno je bilo, da so kontrolni postopki pomanjkljivi in premalo učinkoviti (Revizijsko poročilo 2006, 2-4).

Nanizani primeri poročila Notranje revizijske službe MORS izpostavljajo predvsem napake zaposlenih, do katerih prihaja predvsem zaradi nedokončno usklajenih postopkov, ki nalagajo

odgovornost in obvezujejo pravilno postopanje posameznega delavca. K temu pripomore tudi nezadostna komunikacija med različnimi ravnmi izvajanja določenih procesov JN, kar doprinese k zmedenosti zaposlenih, predvsem glede tega, kaj mora kdo narediti. Gledano v celoti pa primeri kažejo na pomanjkanje nadzora nad določenimi nalogami zaposlenih in predvsem na procese JN.

### **3.4.1 Nakup mobilne vojaške bolnišnice ROLE 2**

Po besedah takratnega ministra za obrambo Karla Erjavca je pri nakupu mobilne vojaške bolnišnice ROLE 2, za katero je država zagotovila devet milijonov evrov zmanjkalo denarja. V omenjenem primeru ni razbrati, kam so se prerazporedila zagotovljena sredstva države, ker veliko dokumentacije manjka. Erjavec pravi, da bi lahko bili zabojniki, ki so jih nabavili že rabljeni, nakupljena medicinska oprema pa neustrezna, zato je člane odbora za obrambo obvestil, da je zadevo predal državnemu tožilstvu v Ljubljani (STA 2007a).

Minister za obrambo Karl Erjavec in načelnik generalštaba SV Albin Gutman sta na tiskovni konferenci predstavila nadaljnjo usodo vojaške bolnišnice ROLE 2. Bolnišnica namreč ni v skladu z novo doktrino severnoatlantskega zavezništva in ne ustreza potrebam SV, zato naj bi ta preoblikovala obstoječo bolnišnico in prilagodila veliko ROLE 2 v manjšo lahko premično bolnišnico, ki naj bi stopila v delovanje do začetka leta 2009. Ta namen pa za seboj vključuje tudi dodatnih 800.000 do milijon EUR in sicer za nabavo ustrezne in sodobne medicinske opreme. Vojaško bolnišnico trenutno selijo iz Murske Sobote, kjer je neuporabljena stala od leta 2005, v vojašnico generala Maistra v Mariboru.

Erjavec je na vprašanje poslancev, zakaj je bila bolnišnica ROLE 2 toliko časa neuporabljena odgovoril, da je glavni razlog neustrezna medicinska oprema, namenjena diagnostičnim preiskavam, ki jo bodo v nadalje ponudili v uporabo javnim zdravstvenim zavodom. Poudaril je tudi, da so preveč plačali za tisto, kar so dobili, ni bilo ustrezne kvalitete, operacijske mize načenja rja, v kompletih za nudenje medicinske pomoči ni aparatur, ampak so samo kabli, postelje so desetkrat dražje od tistih, ki so bile dobavljene ipd. Ker je bil sam izpostavljen zavajanju in ni imel pravih informacij o nakupu, posledično tudi odbora ni bil primoran seznanjati z vsemi okoliščinami (STA 2007b).

S tem primerom se je ukvarjala tudi notranja revizijska komisija, ki je ugotovila, da nakup mobilne vojaške bolnišnice ni bil načrtovan pregledno, saj so denarna sredstva zagotovili šele na koncu postopka njenega naročila, končna cena bolnišnice pa je bila šestkrat višja od načrtovane. Druge nepravilnosti so se pojavile pri potrditvi sklepa zahtevka za nakup, ko je nakup podpisala in izdala nepooblaščen oseb, ki ni več zaposlena na ministrstvu. Dokumenti dokazujejo tudi, da ni podpisa tedanjega obrambnega ministra dr. Antona Grizolda (STA 2007a).

Primer nakupa mobilne vojaške bolnišnice ROLE 2 kaže na to, da med izvajanjem postopkov JN ni bilo zadostnega pretoka potrebnih informacij, saj odgovorne osebe niso bile obveščene o nakupu in o tem kaj se kupuje. Napake so se pokazale na več nivojih predvsem zato, ker nad izvajanjem nakupa ni bilo ustreznega nadzora, ki bi takoj opozoril na morebitne nepravilnosti in jih sproti tudi odpravljaj. Glede na to, da je bil končni znesek kupljene bolnišnice občutno višji od prvotnega in da se postopki niso vodili po sklopih, je bilo kršeno temeljno načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti JN. Poleg tega naj dodam, da dotični nakup bolnišnice ni bil smotr, saj bo potrebno še ogromno finančnih vložkov preden bo zadeva operativna in služila svojemu namenu.

### **3.4.2 Nakup taktičnega transportnega letala**

MORS je v skladu s srednjeročnim razvojnim programom razvoja in opremljanja SV (2007-2012) pričelo postopke nakupa taktičnega transportnega letala. Po opravljeni analizi ponudb dveh ponudnikov (Eads Casa in Alenia Aeronautica S.p.a.) ter predloga strokovne komisije za izvedbo naročila je bila sprejeta odločitev za nakup in sklenitev naročila z Eads Casa, katero podjetje je poslalo ugodnejšo ponudbo. Iz ministrstva so sporočili, da pri opremljanju SV upoštevajo zahtevne tehnične in druge standarde, med katerimi je na najvišjem nivoju skrb za varnost slovenskih vojakov. Ker se je v času izvedbe postopka naročila na Poljskem zgodila tragična nesreča s taistim letalom, ki je bil tudi predmet pogajanj med MORS in proizvajalcem Eads Casa, se je glede na okoliščine MORS odločilo, da v skladu s proceduralnimi možnostmi, ki jih omogoča postopek nakupa, ustavijo proces nakupa taktičnega transportnega letala za potrebe SV (STA 2008c).

Primerjava vojaškega italijansko- ameriškega letala Alenia- Lockheed C-27J Spartan in španskega letala C-295 se v bistvenih značilnostih razlikuje na več nivojih. Podatek, da je C-295 civilno letalo, predelano za vojaško uporabo nam govori o precejšnjih razlikah v zmogljivosti in vsekakor tudi v ceni. Iz nasprotnega vidika pa letalo Spartan odlikuje večja nosilnost, višina leta je višja, doseže večjo hitrostjo, ima boljše manevrske značilnosti in sposobnost vzletanja s krajših travnatih vzletno pristajalnih stez. Cena Spartana je iz tega vidika 27 milijonov EUR, letala C-295 pa okoli 19 milijonov EUR (Zgaga 2008b).

Nakup taktičnega transportnega letala iz mojega vidika kaže na nestrpno reagiranje na možne ponudbe in na nepremišljeno zapravljanje denarja. Odgovorni kadri za odločitve glede JN se odločajo brez kakršnekoli strokovne ocene, primerjave in premišljene odločitve. Nenazadnje je vedno problem zagotovljenih finančnih sredstev, katera se krčijo za vsak posamezen primer in se poskuša zmanjšati porabo kjerkoli je to možno, na koncu pa vedno preplačamo dobljen predmet med drugim tudi s preplačilom dodatne opreme. Predlagam, da se v takih primerih počaka toliko časa, da se poskuša zagotoviti dodatna sredstva, ter tako zagotoviti višje kakovostne produkte, ki v realnosti lažje manevrirajo in dosežajo večjo funkcionalne zmogljivosti in učinkovitost uporabe, obenem pa zagotavljajo slovenskim vojakom višjo stopnjo varnosti in možne rešitve v kriznih situacijah. Iz tega vidika namreč ni vedno cena pogoj za odločitev nakupa, saj se mora v takih primerih upoštevati načelo sorazmernosti, predvsem pri izbiri predmeta JN in strinjam se z odločitvijo, da se nakup letala ustavi oziroma preloži za nekaj let.

### **3.4.3 Nakup avtomatske puške FN F 2000 S**

Načelno stališče, ki ga zagovarja MORS je, da se vojaško orožje kupuje neposredno od proizvajalca, kar pa ne sovпада z zadnjim primerom nakupa lahkega pehotnega orožja, za katerega posrednik oz. zastopnik za Slovenijo je podjetje AREX. Strokovno komisijo MORS je belgijski proizvajalec orožja obvestil, da na njihovo željo slovensko podjetje Arex sklene pogodbo s proizvajalcem. Za nakupe vojaške opreme in oborožitve ZJN-2 sicer dovoljuje nakup brez javnega razpisa in z oznako zaupnosti, vendar kot pravi Dušan Bevc, ki je vodja sekcije za obrambno industrijo pri Gospodarski zbornici Slovenije, takšnega določila načeloma ni. V kratkem naj bi v veljavo vstopila evropska pravila, pod katerimi naj bi na

področju nakupov vojaške opreme in oborožitve tudi veljali javni razpisi, zato bi morala Slovenija obstoječa pravila na tem področju prilagoditi evropskim. V Sloveniji sicer poteka nakup orožja in vojaške opreme v skladu s pravili, ne pa tudi pregledno, zato bi »sprememba in uskladitev podrobnosti po evropskih predpisih imela močan vpliv na naše gospodarstvo in natančno bi vedeli kako se kupuje in prodaja« pravi Bevc (Trtnik 2006).

Menjava pehotne oborožitve v SV je del projekta Bojevniki 21. stoletja, ki sovpada s priročnikom zveze Nato za preizkušanje lahke pehotne oborožitve. V prvi fazi se na ta način poda izbiro oborožitve, nakup testnih količin orožja in preizkušanje, druga faza pa obsega izbiro, nakup in uvajanje oborožitve v uporabo. Na terenskem testiranju novih pušk so sodelovali pripadniki 10. in 20. motoriziranega bataljona, orožje pa so preizkušali v treh skupinah. V glavni skupini so preizkušali puške F2000 in G36, obe Natovega kalibra 5,56 x 45, puškomitraljez FN Minimi in srednji podporni puškomitraljez FN MAG ter ostrostrelske puške kalibrov 7,62 in 12,7 milimetra. V dopolnilni skupini so preizkušali jurišne puške ostalih armad (Steyr AUG, IMI Negev in Galil, FN FNC, Beretta M70/90, SIG 550), v primerjalni skupini pa še orožje nekdanje Jugoslovanske ljudske armade, ki je še v uporabi v SV. Z odločitvijo o izbiri nove jurišne puške v SV, se končuje obdobje AK-47 Kalašnikov, najuspešnejše avtomatske jurišne puške vseh časov (Zgaga 2006a).

Zaradi spornega nakupa belgijskih avtomatskih pušk F2000 bo MORS pregledalo računsko sodišče in ugotavljalo nepravilnosti letnega pregleda, pri tem pa bodo izvedli tudi preglede tajnih nakupov, njihovo smotrnost in pravilnost, kar do sedaj še niso storili. Tako bodo predmet nadzora računskega sodišča vsi tajni nakupi orožja in vojaške opreme v zadnjih dveh letih, vključno s prvo polovico letošnjega leta. Kot je povedal predsednik računskega sodišča Igor Šoltes, se računsko sodišče za revizije odloči na podlagi medijskih objav, drugih pobud ali po oceni stopnje tveganja določenega JN. Odzivanje računskega sodišča je bilo pričakovati, ker so se v zadnjem času v javnosti pojavile dileme o korektnosti vojaških nakupov, katere vrši MORS, vključujoč mobilno vojaško bolnišnico in avtomatske puške.

Belgijska avtomatska puška F2000 se je po subjektivnih ocenah vojakov najbolje odrezala na taktičnem delu testiranja in dosegla celo oceno 1.000 kar naj bi pomenilo, da so njeni zadetki 100% natančni na vseh posameznih zahtevnostnih stopnjah testiranja. Njena konkurenčna sorodnica proizvajalca Heckler & Koch G36 naj bi dosegla oceno 0,785, zato skeptiki iz MORS namigujejo, da je 100% natančnost F 2000 preveč idealna, da bi verjeli tistemu kar je napisano, iz česar sklepajo, da gre za ponarejanje rezultatov. Sum zlorabe postopkov JN je



prikazan predvsem pri tem, da predsednik parlamentarnega odbora za obrambo Tone Anderlič ni prejel od MORS-a rezultatov tehničnega testiranja, ampak samo zapisnik taktičnega testiranja, katerega je pripravil major Boris Gregor, ki pa je imel v preteklosti kot izumitelj poslovne odnose s podjetjem Arex, prodajalcem pušk F2000 v Sloveniji. MORS naj bi zato poskušal zmanjšati pomen zapisnikov o testiranju in poudarjal argumente, da je puška F2000 cenejša kot G36 in podobno (Praprotnik 2006a).

Vse preveč pogosto se dogaja, da so zaposleni na MORS pri izbiri za določen nakup orožja pod oznako tajno, vpleteni v zadeve, do katerega javnost nima vpogleda. Rezultat natančnosti puške F 2000 je morda preveč idealen in morebiti ponarejen. Zakaj potem sploh testiranje, podajanje ocen in rezultatov primerjanj, če pa ni relevantnosti. Rezultat naj bi prinašal neko zagotovilo ali oceno takrat, kadar se ga lahko preveri in ponovno dokaže isto oceno. Po drugi strani pa predlagam, daj skeptiki sodelujejo pri testiranjih in da sami pridejo do svojega spoznanja o natančnosti orožja. Vsekakor primer predstavlja dvom v kršenje načela zagotavljanja konkurence med ponudniki in načela enakopravnosti med ponudniki, kar seveda ruši zaupanje v samo naročilo in omadežuje ugled institucije. Izpostavljeni so tudi zaposleni, ki so povezani s samimi posredniki in zaradi tega dejstva ne morejo pravično odločati o samem nakupu, saj s tem nastajajo določeni dvomi o možni korupciji JN in nenazadnje tudi o samem podkupovanju. Ti zaposleni iz neznanega razloga kršijo temeljna načela JN in ne spoštujejo zakonodaje, zaradi česar bi po mojem mnenju morali biti odstavljene s položajev odločanja, saj se za tako odgovorne funkcije pričakuje nevtralno vedenje posameznika, ki bo deloval v skladu s pravili in zakonodajo, katera ureja področje JN.

#### **3.4.4 Nakup lahkih oklepnih vozil 4x4**

S strani predsednika odbora za obrambo Antona Anderliča se zahteva revizija nakupa lahkih kolesnih vozil 4x4 za opremo RKB bataljona. Razlog za to zahtevo tiči v tem, da niti državni zbor niti javnost nista dobila konkretnih odgovorov glede razpisa, izbire ponudnika in podpisane pogodbe. Predviden je bil nakup 12 lahkih oklepnih vozil v vrednosti od 17 do 19 milijonov EUR, MORS pa je na koncu kupil le deset vozil za kar 22.701.947 EUR. Obrambni minister je torej vse prej kot varčen človek (Cerar 2008a).

V očeh javnosti se zopet pojavlja MORS, ki je tokrat izpostavljen zaradi nakupa 22 lahkih oklepnikov s pogonom 4x4. Najbolj prepoznavno vozilo te vrste je ameriški humvee ali hummer, katere je Slovenija kupila že leta 2002. Vozilo te vrste je pred dvema letoma zapeljalo čez mino v Afganistanu, pri čemer pa se nihče izmed četverice slovenskih vojakov ni huje poškodoval. Slovenska vojska trenutno poseduje s 24 hummerji, od katerih pa niso vsi v uporabi, saj velik problem predstavlja slabo organizirana servisna mreža po Evropi. Nakup lahkih oklepnikov je bil načrtovan že dlje časa, predvidoma naj bi jih bilo 40, vendar jih bo sedaj le 22, ostala pa bodo najverjetneje dokupili kasneje. MORS ne namerava kupiti novih hummerjev, temveč je oddalo razpis na straneh EDA, kjer je razpisno dokumentacijo dvignilo 25 zainteresiranih ponudnikov, do izteka roka pa je ponudbo oddal zgolj eden. Ena sama oddana ponudba predstavlja precejšnje presenečenje, ker je trg lahkih oklepnih vozil dokaj živahen, predvsem pa se poraja vprašanja če zopet prihaja do nejasnosti pri razpisni dokumentaciji, saj je ta morebiti pisana na kožo določenega ponudnika. Po neuradnih informacijah je edini ponudnik podjetje Dumida avto, ki v Sloveniji že trži italijanski oklepnik Iveco LMV. Značilen zasuk pa zgodba dobi, ko se razkrije informacija, da je lastnik Dumid-e podjetje Viator Vektor, katerega lastnik pa je Zdenko Pavček, ki naj bi bil zadnje čase v hudem sporu z obrambnim ministrom Karlom Erjavcem. MORS zaenkrat še ni sprejelo odločitve o oddaji naročila, zato postopek naročila še ni končan.

Lahki oklepnik Iveco LMV je v uporabi v vojskah Velike Britanije, Italije, Belgije, Norveške, Hrvaške, Španije, BIH, Češke in Albanije. Nekatere od omenjenih držav so te oklepnike napotile že v Afganistan, kjer so bili izpostavljeni v napadih z eksplozivnimi telesi. Oklepniki so doživeli tudi nekaj kritik, saj naj ne bi imel protibalistične zaščite motornega prostora, tako da lahko motor poškoduje že navadno pehotno orožje. Med demonstracijsko vožnjo v Veliki Britaniji pa se je na travnatih površinah prevrnil na bok.

Vprašanje, ki se poraja pri nakupu lahkih oklepnikov je, zakaj med omenjenim razpisom ni ponudbe oddal nihče izmed proizvajalcev. Pričakovali naj bi vsaj odziv turške Cobre in pa ameriškega Hummerja, ki sta oba že prisotna v SV. Odgovor na to vprašanje ponudi dr. Aleksij Mužina, ki pravi, da v primeru zaupnih naročil ponudnik nima na voljo pravnega sredstva oziroma pritožbe, da bi preveril diskriminatornost pogojev. Odzivi ponudnikov so zato skeptični, saj jim edino preostane, da ne oddajo ponudbe. Ta problem zopet predstavlja nek signal, da se uvede pravno varstvo pri teh postopkih zaupnega naročanja (Praprotnik 2008d).

Kot kaže, minister za obrambo Karel Erjavec z nakupom vozil za SV nima sreče, saj se mu je po vse neugodnih zapletih z nakupom oklepnikov Patria 8x8 tokrat zalomilo tudi pri lahkih oklepnih vozilih 4x4. Razpis, ki ga je oddalo MORS, v katerem je za nakup 22 lahkih oklepnikov 4x4 na voljo 4,3 milijona EUR, je Erjavec razveljavil in ga bodo kljub dejstvu, da je razpisno dokumentacijo dvignilo kar 25 ponudnikov, eden pa je ponudbo celo oddal, ponovili. Ponudnik, ki je oddal ponudbo je namreč postavil ceno, ki je bistveno preseгла zastavljene finančne okvire (Koren 2008).

Problem, ki se pojavlja v tem primeru je zopet že omenjena visoka cena lahkih oklepnikov, za katere pa ni zagotovljenih dovolj finančnih sredstev. Zopet se poskuša privarčevati na določenih stvareh, kar pa je popolnoma nesmiselno. Predlagam, da se kupi manjše število oklepnikov od prvotno postavljenega števila in da naj bodo ti kvalitetno grajeni in opremljeni. Ta opredelitev je zapisana tudi v načelu gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti, saj morajo porabljena sredstva zagotavljati potrebno kvaliteto, ki se bo odražala pri vsakodnevnih potrebah SV. Drugi problem, ki se je pokazal pri nakupih lahkih oklepnikov pa je, da se je na razpis prijavil samo en ponudnik, zato se je potrebno vprašati, zakaj se je to zgodilo. Ali je to zaradi tega, ker je naročilo pisano njemu na kožo ali pa zaradi nezagotovljenega pravnega varstva, da se preveri diskriminatornost pogojev v naročilih zaupne narave. Po mojem sta oba navedena razloga zadostna za odločitev ponudnika, obenem pa se pojavi še tretji, saj smo s »poslom stoletja« izgubili zaupanje ponudnikov v pravične odnose in postopanje pri izvedbi JN. Vsekakor obstaja skepsa ponudnikov v nadaljnjo uspešno izvedbo naročil, ker dvomijo v enakopravnost obravnavanja ponudnikov.

#### **3.4.5 Nakup oklepnikov Patria AMV 8x8**

Nakup oklepnikov patria AMV 8x8, vrednih 278 milijonov EUR je za slovenske davkoplačevalce precej škodljiv, pravi predsednik parlamentarne komisije Milan M. Cikl, ki je odgovorna za ozadje nakupa oklepnikov. Minister Erjavec naj bi sporočil, da kljub predlogu celotne komisije, ne bo z dokumentov umaknil stopnje interno, saj naj bi razkritje tajnih podatkov o vrstah in cenah oklepnikov škodovalo dobaviteljem in Patri-i. Z vidika preglednosti je to nesprejemljivo stališče, visoke cene pa so za Rotis in Patrio kvečjemu dobra referenca, kar pa seveda ne velja za slovenske davkoplačevalce, za katere je nakup oklepnikov

predvsem negospodarno in nepregledno dejanje. Umik tajnosti iz dokumentov naj bi pokazal, ali je bila ponudba Rotis v vseh elementih prevedena v podpisano pogodbo, za kar se zavzema tudi predsednik republike. To naj bi od dobavitelja pokazalo kako dobro se je pogajal, kar pa seveda meče slabo luč na državo, saj se posledično ni dobro odrezala pri pogajanjih. Pogodba je namreč pokazala, da se ni kupilo to kar je bilo izbrano in ponujeno, kar se kaže tako v količinah, dobavnih rokih, garancijskih pogojih, opremi in nenazadnje tudi v ceni oklepnikov. Vse to namreč posledično vpliva tudi na bojno moč države, in četudi gre za JN zaupne narave, bi bilo potrebno pogoje iz ponudbe 100 % prenesti v pogodbo.

Podobno mnenje glede nakupa oklepnikov patria AMV 8x8 ima članica nadzornega odbora finskega parlamenta ga. Hurskainen, ki pravi, da je bila ponudba poslabšana na škodo slovenskega proračuna. Predvsem se ji ne zdi logično, zakaj MORS stoji na strani dobavitelja in sprejema slabše garancijske pogoje, dobavne roke in višjo ceno. Bistveno vprašanje, ki se poraja preiskovalni komisiji ni to, ali je bilo eno vozilo boljše kot drugo, temveč ugotovitev, ali je bil postopek izbora in priprave pogodbe v dobro slovenskih davkoplačevalcev. Doslej tega suma ne morejo zavrniti (Praprotnik 2008b).

Po več kot enem letu dela, sta predsednik protikorupcijske komisije Drago Kos in njegov pomočnik Bećir Kećanović podala svoje mnenje o nakupu oklepnikov Patria AMV 8x8 vrednem 278 milijonov EUR. Izmed dveh ponudnikov oklepnikov Sistemske tehnike (Steyer-Pandur II) in Rotisa (Patria AMV), se komisija ni spuščala v ocenjevanje, ali je bila izbira vozila boljša ali slabša, temveč je natančno pregledala postopke in načela pravičnosti ter enakopravnosti obravnave obeh ponudnikov. Protikorupcijska komisija je večkrat odkrila, da enakopravnost ponudnikov ni bila zagotovljena, kar je v nasprotju z načeli JN, četudi gre za naročilo zaupne narave. MORS je z nerazumnimi in diskriminatornimi odločitvami izločil Sistemsko tehniko in kot dobavitelja izbral podjetje Rotis. Neenakopravno obravnavanje oklepnikov se je predvsem izkazalo v treh segmentih: termovizijsko slikanje vozil, oborožitveni sistemi ter komunikacijska in računalniška oprema C4I. MORS je namreč v povabilni dokumentaciji ponudnikom zagotovil, da se bodo preizkušale predvsem vozne lastnosti vozil, izrecno pa ni bilo omenjene termovizijske zaščite, zaradi česar se je testno vozilo Patria AMV izkazalo bistveno bolje kot vozilo Pandur II, ki tega zaščitnega premaza na testnem vozilu še ni imelo, četudi je serijska izdelava teh oklepnikov zaščitena z omenjenim premazom. Protikorupcijska komisija zato meni, da je MORS zavajal Sistemsko tehniko.

Nadalje so v primeru oborožitvenih sistemov za oklepnike na MORS-u razpisali, da so zelo pomembne reference proizvajalcev sistemov nadgradnje in oborožitve za oklepnike. Kasneje se je pokazalo, da ta zapis ni imel bistvenega pomena, saj je MORS zavrnil ponudbo Sistemske tehnike, ki je ponujala že uveljavljeno in preizkušeno oborožitveno postajo Rafael ter namesto te kupilo oborožitveno postajo Elbit, ki je izhajala iz Rotisove ponudbe in do trenutka odločitve nakupa še ni bila izdelana niti preizkušena. Logično je torej, da oborožitveni sistem, ki še ni izdelan in preizkušen, ne more imeti referenc.

Ugotovitve glede dodatne informacijske in druge opreme C4I, je na zahtevo MORS-a po dodatnih specifikacijah te opreme odgovorila in ponudila le Sistemska tehnika, medtem ko Rotis na zahteve MORS-a ni posredoval odgovorov oz. ni podal dopolnjene opreme.

Protikorupcijska komisija glede na vse ugotovitve in ravnanja naročnika (MORS), ko je ta terjal dopolnitev pogodb, potem pa ni upošteval bistvenih razlik tako enega kot drugega ponudnika meni, da je MORS ravnal v nasprotju s poštenostjo postopka in enakopravnostjo ponudnika. Kljub vsemu je namreč MORS sklenil ponudbo z Rotisom, ki v vseh postavkah bistveno odstopa od prvotno razpisanih zahtev, ki so bile skladne s strateškimi dokumenti države (Praprotnik 2008c).

Gospod Erjavec je podpisal pogodbo, ne da bi natančno poznal vsebino, zato je pogodba popolnoma nesprejemljiva za slovenske davkoplačevalce, saj je preveč drugačna v vseh ključnih pogojih, kot izbrana ponudba. Slovenska vojska namreč ne bo dobila tistega kar potrebuje in pričakuje oz. kar je bilo ponujeno (cene, dobavni roki, vrste orožja). Vprašanje je, ali je bilo z vidika slovenske ustave in zakonodaje narejeno vse, da se prepreči tovrstna situacija. Način, kako je možno preprečiti porabo javnega denarja pri obrambnem naročilu te vrste, je zagotovitev pravnega varstva, kar pa pri omenjenem primeru obrambnega naročila ni bilo, ker ni bilo možnosti, da bi se pritožnik lahko pritožil neodvisnemu organu. Ker je na MORS-u vsakoletno podobnih pogodb za okoli 300, 400 milijonov EUR, se zato predlaga in želi zagotoviti pravno varstvo za obrambna naročila, kot je to že podobna praksa v evropskih državah. Polje klientelizma in korupcije je veliko, predmet te preiskave pa ni debata o tem, ali se je pogodba izvedla, temveč kaj se je kupilo za denar davkoplačevalcev, saj oškodovanje le teh znaša okoli 50 milijonov EUR. Minister Erjavec je namreč neprestano zagovarjal Patrio, ter poudarjal, da bo naša vojska dobila oklepnike z najboljšo možno konfiguracijo. Tudi tedanji pogajalec polkovnik Dragan Bavčar, je bil zaradi tega posla nagrajen s povišanjem v brigadirja, sedaj pa se sprašujemo zakaj je MORS nabavil 135 oklepnikov z veliko manjšo ognjeno močjo od prvotno obljubljenih, saj bo večina oklepnikov opremljenih le z mitraljezi

namesto topovi. O ognjeni moči oklepnikov Patria je spregovoril tudi poznavalec Igor Kotnik Dvojmoč iz Fakultete za družbene vede, katedre za obramboslovje. Ta je opredelil mitraljeze kot oborožitev za razganjanje množic in v primeru da se srečata dve bataljonski skupini dveh vojska različnih držav, bi imeli Slovenci precejšnje probleme. MORS ali država nimata nobenega lastnega podjetja, ki bi se ukvarjalo z orožarskimi posli, kot ga imajo nekatere druge države, zato se vsi posli, tudi tisti s pehotnim orožjem in helikopterji sklepajo preko nekaterih posrednikov, ki dobivajo večino poslov. MORS bi lahko že v razpisni dokumentaciji navedel, da se pogajajo izključno s proizvajalci in ne preko zastopnikov. Kljub temu se je odločilo za drugo opcijo.

Brigadir Bavčar je v enem izmed intervjujev zatrdil, da so za oklepnike opravili nekatera testiranja, pri izbranem orožju pa tega ni bilo in se je kupilo nekaj, za kar naj bi bil odgovoren minister. Če bi on sam pripadal vojaški hierarhiji, bi ga skrbelo v primeru napotitve slabo opremljenih oklepnikov v Afganistan. Poraja se mu tudi vprašanje ali je bilo potrebno kupiti toliko oklepnikov? Veliko primernejše bi namreč bilo, če bi namesto slabo opremljenih 135 oklepnikov kupili 80 primerno opremljenih po pogojih iz ponudbe, saj tako ne bi bilo razlike in oškodovanja davkoplačevalcev.

Odločitev MORS-a za izbor Patrie je bila pričakovana, ker je nemogoče pričakovati, da bi tedanja koalicija dodelila posel Sistemski tehniki, ki je v lasti družbe Viator Vektor, katero vodi Zdenko Pavček, ki velja za človeka iz nasprotnega političnega tabora (Cerar 2008b).

V javnost iz dneva v dan prihaja več novic in podrobnosti o tem, kakšni sumi bremenijo osumljence v primeru Patria in kaj natančno zanima kriminaliste. Po mnenju organov pregona je ključna oseba med šestimi osumljenci Jože Zagožen, direktor Holdinga Slovenskih Elektrarn in vidni član SDS, zato je izkoristil vpliv in posredoval, da je bila družba Rotis, ki v Sloveniji zastopa Patrio, izbrana na razpisu za dobavo osemkolesnih oklepnikov. Obstaja namreč sum, da naj bi Zagožen prek poslovneža Walterja Wolfa prejel podkupnino zase in tudi še za druge neznane osebe. Avstrijski poslovnež Wolfgang Riedl, ki ima s Patrio sklenjeno pogodbo o svetovanju, naj bi v sumljive posle povlekel Wolfa in Jureta Cekuto. Wolf je pritegnil Zagožna in uporabil njegov vpliv v dobro finske Patrie, Cekuta pa naj bi bil zadolžen za pridobivanje podpore na MORS. Patria naj bi po tej poti Riedlu nakazala denar, Wolf in Zagožen pa naj bi ga ob skupnem obisku na Dunaju prevzela in si ga tudi razdelila. Prav tako naj bi bil vpleten Peter Zupan, ki je bil na MORS zadolžen za vodjo TRP in naj bi se z Riedlom in Cekuto sestajal že leta 2003, saj je zaradi svojega položaja že takrat vedel, da se pripravlja nakup osemkolesnikov. Zupan naj bi v tej vlogi bistveno pripomogel k pripravi

enega ponudnika na razpis in ga spravil v prednostni položaj, za kar bi po mnenju preiskovalcev bil dolžan prejeti plačilo. Obenem je imel tudi ključno vlogo pri ustanavljanju skupine za pripravo razpisne dokumentacije in zato tudi velik vpliv na sestavo skupine, ki je pripravljala razpis za naročilo zaupne narave. Med osumljence organi pregona vključujejo tudi uslužbenca MORS Marjana Senico, ki je osumljen posredovanja podatkov Patrijinemu zastopniku Rotisu in pa poslovneža Rudolfa Lebana, ki naj bi prejel podkupnino za svoj vpliv v političnih krogih in svetovanje (Kocjan 2009).

Najodmevnejši primer obrambnega naročila nam kaže na vrsto napak, ki so jih izvajalci postopkov JN storili zaradi razloga, da okoristijo sebe in oškodujejo državo oziroma davkoplachevalce. Zadeva Patria je pokazala na popolno korupcijo s podkupovanjem, kršenje zakonodaje in načel JN. Odgovorni kadri so se nepremišljeno odločali pri nakupu osemkolesnikov, njihovi oborožitvi in opremi, nenazadnje celo preplačali konfiguracijo oklepnika, ki je bil v končni izvedbi občutno dražji kot na začetku. Izmed dveh izbranih ponudnikov oklepnikov, je bila Sistemska tehnika načrtno omejevana pri svojem izdelku in se nikakor ni mogla konkurenčno zoperstavljati Patri-i. S tem je bilo izrabljeno načelo o zagotavljanju konkurence med ponudniki. Kršeno je bilo načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti, saj sredstva za oklepnik niso bila učinkovito in gospodarno porabljena, obenem pa tudi za omenjeni denar nismo pridobili ustrezno kvaliteto, kar se je še posebej pokazalo na oborožitvenih sistemih oklepnikov. Ker je zadeva tajna in podatki niso na vpogled javnosti in medijev, se ne dosega preglednosti postopkov in s tem pada zaupanje in ugled javnosti, kar se je v tem primeru zagotovo izrazilo v najslabši možni meri. Nenazadnje se ni zagotavljala enakopravnost med ponudniki, saj je povsod favorizirala Patria, ki pa glede na kvaliteto v večini primerov ni prednjačila pred Pandurjem. Glede na izbiro, določitev ter uporabo pogojev in meril pri omenjenem JN je prihajalo že na samem začetku do napak, ki so namensko izpostavljale Patrio, kot izbranega ponudnika. Očitno je še vedno denar tisti, ki premami ljudi v okoriščanje, s tem pa se ne postopa skladno z zakoni in pravili o JN.

## 4 ZAKLJUČEK

Slovenija je sorazmerno mlada država, prešli smo iz ene skrajne družbene ureditve v samostojnost in demokratičnost, nato pa se vcepili v del EU. Zdi se, kot da je minil kratek čas tega prestrukturiranja, obenem pa nismo imeli neke jasne zakonodajne osnove, tudi na področju JN. Zakon na tem področju se je v manj kot desetih letih trikrat spremenil in prilagodil novim smernicam, tudi evropskim, pa še vedno se dogaja, da so JN velikih vrednosti problem in predmet političnih polemik ter kažejo na pomanjkljivost zakonodajnih postopkov in možnost korupcije na tem področju.

Na začetku izbora JN kot teme za diplomsko nalogo, so se mi porajale skeptične misli, da bom naletel na kopico problemov in težav. Pa vendarle ne morem trditi, da jih je bilo veliko, le pozitiven pogled na to tematiko se je rahlo izjalovil.

Glede na prvo postavljeno hipotezo, ki jo moram potrditi, sem ugotovil da je zakonodaja na področju JN po sprejetju evropskih smernic in direktiv, ter po trikratnem dopolnjevanju in spreminjanju ZJN urejena in dodelana. ZJN- 2 natančno predpisuje in obvezuje, kako je potrebno ukrepati v določenih procesih pri izvajanju JN. Pravni red za JN tudi določa vzpostavitev enotnega postopka, kateri zagotavlja transparentno in varčno porabo državne uprave. Z medijsko izpostavljenimi primeri sem pokazal, da največje težave in pomanjkljivosti nastajajo pri strokovnosti kadrov, ki izvajajo postopke JN, zaradi česar tudi sami postopki niso vodeni v skladu s pravili ZJN-2. Strokovni delavci se namreč soočajo s pomanjkanjem razumevanja svojih delovnih nalog, pravil ZJN-2 in odgovornosti, ki jih naloge in zakon predpisujejo. Stvari pripeljejo do te mere, da se tudi nenamenoma krši zakon in nato prelega odgovornost. Problem se pojavi tudi, ker nad izvajanjem JN bdi slab ali pa neustrezen nadzor, nad katerim bi bilo potrebno povišati stopnjo delovne vneme in pod drobnogledom opozarjati na napake uslužbencev, saj bi le tako preprečili zlorabe zakona in možnost korupcije. Gre namreč za velike vrednosti davkoplačevalskega denarja in za dejstvo, da javna uprava ni izpostavljena konkurenčnemu boju na tržišču, temveč ima tisti, ki razpolaga s tem denarjem veliko moč in vpliv. Denar je toliko bolj vreden spoštovanja, še zlasti če si ljudje okoli njega obetajo zaslužek. Moje mnenje je, da je korupcijskih dejanj pri izvedbi JN celo več, kot jih povzamejo mediji in da marsikatera korupcija, tudi pri naročilih malih vrednosti ne pride do izraza, saj kot taka v javnosti nima tolikšnega pomena. Torej, če nepravilnosti ne odkrijejo mediji in izpostavijo zadevo javnosti, se ne zgodi ničesar, kar bi



omejilo korupcijo na tem področju. Iz teh razlogov podpiram čim večjo preglednost postopkov JN, da bodo postopki na očeh javnosti, da bo le ta ocenila in sama razsodila ali stvari tečejo v pravi smeri ali ne.

Slovenija je v zadnjih letih naredila bistven preobrat in napredek z vstopom v sile NATO, saj se je novemu stanju mogla prilagoditi tudi SV z vedno boljšim tehnološkim izpopolnjevanjem vojske in njene opreme, ki so v skladu s sodobnim bojevanjem v svetu. To je narekovalo tudi modernizacijo vojske in vlaganje v nova vozila in v oborožitev, ki je primernejša današnji obliki bojevanja in vzpostavljanja miru. Za obrambna naročila se je iz teh razlogov namenjala ogromna finančna sredstva, zaradi česar pa so bila še bolj izpostavljena kritiki javnosti ob napakah pri izvajanju naročanja.

Na obrambnem področju JN so stvari kompleksnejše, razloge za to pa gre iskati predvsem v pravilnikih in uredbah prilagojenih posebej za JN na MORS in tajnih obrambnih naročilih, v katera javnost in mediji nimajo vpogleda. Pri teh se uporabljajo tudi drugačni procesi, ki pa se v osnovi vežejo na ZJN-2. Iz zakonske predpostavke o obrambnih in zaupnih naročilih so postopki JN na MORS tajni in o tem odloča ožji krog postavljenih ljudi. Zdi se, da celotno zadevo odmaknejo in prikrijejo morebitne napake v sistemu izvajanja JN. Javnost in mediji nimajo vpogleda, zato ne morejo očitati in pokazati na krivca. V tem pogledu moram potrditi drugo postavljeno hipotezo, saj so mi primeri pokazali, da se problem javnega naročanja kaže tudi na obrambnem področju tako v zakonodaji za to področje, v problemu strokovnosti kadrov in pa tudi postopkov. Zakonodajo na tem področju bi bilo treba dodelati na način, da bi tudi tajni postopki obrambnega naročanja postali pregledni, saj bi se le tako odgovorni oprali obtoževanja javnosti in pokazali, kje se je pojavil problem. V postopke JN na MORS bi bilo potrebno uvesti tudi pravno varstvo, ki zagotavlja naročniku prekinitev postopkov in vrnitev finančnih sredstev v primerih, ko se pojavi sum korupcije. Do nestrokovnega postopanja kadrov v primeru obrambnih naročil prihaja takrat, ko se brez prebrane ponudbe, lažno ali nejasno podanih referenc in brez strokovne ocene in mnenja izkušenih ljudi odločijo za nakup in podpis pogodbe. Napačno je tudi to, da so pri ožjem odločanju o obrambnem naročilu prisotni ljudje, ki so bili v preteklosti ali sedanjosti povezani s posredniškimi podjetji, katera so obenem tudi ponudniki za nakup obravnavanega orožja ali vojaške opreme. To je skrajno nesprejemljivo vedenje ob navedku davkoplačevalske vsote, ki se namenja za obrambne nakupe in vzdrževanje določene vojaške opreme. Nenazadnje se pojavljajo problemi pri izvedbi postopkov nakupov za obrambne namene, saj nastane cel kup

zapletov že pri samem izboru ponudnika oz. določenega orožja ali opreme. Na podlagi določenih medijskih objav, se odloča za ponudnika z upoštevanjem neverodostojnih referenc in brez procesa preizkušanja orožja ali vojaške opreme. Tu se krši več načel odločanja o izbiri pravilnega ponudnika, prihaja do kršenja zakona in nenazadnje tudi do korupcije. Kar se tiče problematike uresničevanja postopkov pri obrambnih naročilih bi izpostavil še problem posredništva in predlagal, da se v prihodnje sklepajo posli neposredno s podjetji, ki izdelujejo določene oborožitvene sisteme in vojaško tehniko. Iz naštetih napak in problemov, nepravilnih postopkov, korupcije in klientelizma, zavajanja in ostalih nepravilnosti bi se morali zavedati, da kadri, ki odločajo, niso dovolj usposobljeni in ne zmorejo pripeljati postopkov obrambnih naročil do realnega konca. Predlagam, da bi raje v podobnih primerih, predali obrambno naročilo agenciji NAMSA, da ga za naše potrebe za določeno vsoto denarja in po pravilnejših postopkih izpelje do konca.

Slovenija se je sorazmerno hitro vcepila v procese EU in s tem dokazala, da je zmožna stopiti korak naprej za doseg novih zastavljenih ciljev. Enako velja tudi na področju JN, saj je Slovenija v ZJN-2 že vključila direktive in smernice EU, po katerih naj bi bilo JN lažje in preglednejše. Vsekakor lahko potrdim tretjo hipotezo, saj je EU veliko pripomogla pri urejanju postopkov javnega naročanja in uskladila zakonodajo tega področja tudi v Sloveniji.

Primerno se mi zdi pričakovati, da se bo zakonodaja na področju javnih naročil in evropskih direktiv k JN z leti še vedno dopolnjevala in ustrezno urejala, saj družbene spremembe v prihodnosti zahtevajo tudi neko zdravo prilagoditev zakonodaje. Smatram, da bodo v to vedno bolj posegale tudi evropske smernice in direktive, saj se bo na celotne postopke gledalo iz širšega-tj. evropskega vidika, kateri bo vse bolj tudi narekoval, kako delovati v prihodnje. S tem se bo hkrati zgubljal nacionalni pomen urejanja zakonodaje in ostalih postopkov, ki se nanašajo na to.

Sam osebno pričakujem, da bodo kadri, ki se ukvarjajo z JN postopno sledili spremembam zakonodaje, postopkom in ostalim direktivam s stani EU. Le tako se bo dosegalo učinkovito procesno urejanje JN, ki pa naj bo predvsem v skladu z načeli in enakopravnim obravnavanjem možnih ponudnikov.

## 5 LITERATURA

1. Bukovec, Mihajl. 2008. *Upravljanje s tveganji pri javnih naročilih v Slovenski vojski*. Zaključna naloga. Poljče.
2. Cerar, Gregor. 2008a. Anderlič bi še enkrat revidiral Erjavčeve nakupe. *Indirekt*, 16. januar. Dostopno prek: <http://www.indirekt.si/novice/slovenija/73400/?apage=1> (20. maj 2009).
3. --- 2008b. Razpis za oklepnike bi morali razveljaviti. *Indirekt*, 5. julij. Dostopno prek: <http://www.indirekt.si/intervju/82144> (20. maj 2009).
4. Eržen, Tina. 2001a. *Javna naročila ob vstopanju v EU: Nova disciplina* (5): 337-352.
5. --- 2002b. *Predlagane zakonske spremembe za učinkovitejše javno naročanje* (7): 103-119.
6. --- 2003c. *Varovanje ciljev evropske ureditve javnih naročil na nacionalni ravni* (7): 93-107.
7. Europa, 2008. *Agencije za skupno zunanjo in varnostno politiko: EDA*. Dostopno prek: [http://europa.eu/agencies/security\\_agencies/eda/index\\_sl.htm](http://europa.eu/agencies/security_agencies/eda/index_sl.htm) (22. junij 2009).
8. *European Defence Agency*. Dostopno prek: <http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=Background&id=122> (22. junij 2009).
9. Evropska Komisija. 2004. *Zelena knjiga- Javna naročila za obrambo*. Dostopno prek: <http://www.sigmaweb.org/dataoecd/24/0/39636137.htm> (12. maj 2009).
10. Evropski parlament in Svet. 2004. *Direktiva 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0018:SL:NOT> (27. november 2008).
11. Ferfila, Bogomil. 2002. *Ekonomski vidiki javne uprave*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
12. Godec, Ana. 2004. *Učinkovit sistem nabav Ministrstva za obrambo RS*. Diplomsko delo. Ljubljana: EPF. Dostopno prek: <http://www.epf.uni-mb.si/ediplome/pdfs/godec-ana.pdf> (19. januar 2009).
13. Infosvet. 2007. *Javna naročila v EU*. Dostopno prek: [http://www.infosvet.si/index.php?option=com\\_content&task=view&id=456&Itemid=84](http://www.infosvet.si/index.php?option=com_content&task=view&id=456&Itemid=84) (15. november 2008).

14. Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije. 2009. *Temeljne naloge*. Dostopno prek: <http://www.arrs.gov.si/sl/agencija/naloge.asp> (29. april 2009).
15. Kocjan, Aleš. 2009. Kriminalisti zategujejo zanko. *Večer*, 1. april. Dostopno prek: <http://www.vecer.com/clanek2009040105421200> (21. julij 2009).
16. Komisija Evropskih skupnosti. 2007. *Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o usklajevanju postopkov za oddajo nekaterih javnih naročil gradenj, blaga in storitev na področju obrambe in varnosti*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0766:FIN:SL:PDF> (13. maj 2009).
17. Koren, Ksenija. 2008. Erjavcu se zdaj zapleta z lahkimi oklepniki 4x4. *Večer*, 25. julij. Dostopno prek: <http://www.vecer.com/clanek2008072505346476> (21. julij 2009).
18. Kralj, Željko. 2009. Intervju z avtorjem. Ljubljana (12. april 2009).
19. Kranjc, Vesna. 2001a. *Zakon o javnih naročilih (ZJN-1): s komentarjem*. Ljubljana, GV založba.
20. --- 2004b. *Zakon o javnih naročilih: s komentarjem*. Ljubljana, GV založba.
21. Ministrstvo za javno upravo. 2009. *Direktorat za logistiko*. Dostopno prek: [http://www.ckijz.gov.si/index.php?id=98&no\\_cache=1&tx\\_katalogijzpregled\\_pi1%5Buid\\_katalog%5D=190&tx\\_katalogijzpregled\\_pi1%5Benota%5D=153&cHash=f182b700d5](http://www.ckijz.gov.si/index.php?id=98&no_cache=1&tx_katalogijzpregled_pi1%5Buid_katalog%5D=190&tx_katalogijzpregled_pi1%5Benota%5D=153&cHash=f182b700d5) (25. januar 2009).
22. Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije. 2006a. *Projekt: Pehotno bojno vozilo-kolesnik 8x8*. Dostopno prek: [http://www.mors.si/fileadmin/mors/pdf/ministrstvo/8x8\\_gradivo\\_\\_end\\_NK\\_120620066.pdf](http://www.mors.si/fileadmin/mors/pdf/ministrstvo/8x8_gradivo__end_NK_120620066.pdf) (28. april 2009).
23. --- 2009b. *Normativni program dela Ministrstva za obrambo Republike Slovenije leta 2009*. Dostopno prek: [http://www.mors.si/fileadmin/mors/pdf/sporocila/2009/gradivo\\_za\\_novinarje090113.pdf](http://www.mors.si/fileadmin/mors/pdf/sporocila/2009/gradivo_za_novinarje090113.pdf) (27. april 2009).
24. Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije; Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo. 2005. *Sklep o izvajanju in financiranju Ciljnega raziskovalnega programa »ZNANJE ZA VARNOST IN MIR« (CRP »MIR«) v obdobju od 2006 do 2010*. Dostopno prek: [http://www.mors.si/fileadmin/mors/pdf/rr/crp06\\_10\\_sklep.pdf](http://www.mors.si/fileadmin/mors/pdf/rr/crp06_10_sklep.pdf) (29. april 2009).
25. *Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi- Javna naročila za obrambo*. Uradni list Evropske unije 2005/C 221/12. Dostopno prek: [60](http://eur-</a></li>
</ol>
</div>
<div data-bbox=)

- lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:221:0052:0055:SL:PDF  
(12. maj 2009).
26. Mužina A., Vesel T. 2002a. *Javna naročila: pogoji in merila*. Ljubljana, Nebra.
27. --- 2007b. *Zakon o javnem naročanju (ZJN-2) in zakon o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštnih storitev (ZJNVETPS) s pojasnili členov, pravom EU ter pravno prakso*. Ljubljana, Nebra.
28. NATO Maintenance and Supply Agency. 2009. *About NAMSA*. Dostopno prek: [http://www.namsa.nato.int/About/about\\_e.htm](http://www.namsa.nato.int/About/about_e.htm) (5. maj 2009).
29. NATO- North Atlantic Treaty Organisation. 2001. *Priročnik o zvezi NATO- Nato handbook: Namsa*. Dostopno prek: <http://www.nato.int/docu/other/svm/handbook.pdf> (5. maj 2009).
30. Podkoritnik, Mitja. 2006. *Tveganje pri projektih javnega naročanja na Ministrstvu za obrambo*. Magistrsko delo. Ljubljana: EF. Dostop prek: <http://www.cek.ef.uni-lj.si/magister/podkoritnik2856.pdf> (16. januar 2009).
31. Praetor d.o.o. 2002. *Spletni priročnik za javna naročila*. Dostopno prek: <http://www.mojdenar.com/alea/dokumenti/dokument.asp?id=15> (28. november 2008).
32. Praprotnik, Rok. 2006a. Revizorji bodo pregledali smotrnost in pravilnost tajnih nakupov orožja, česar do sedaj še niso storili. *Dnevnik*, 20. julij.
33. --- 2008b. Cvikl: »O patriah bi se bilo treba ponovno pogajati«. *Dnevnik*, 22. april. Dostopno prek: [http://www.dnevnik.si/tiskane\\_izdaje/dnevnik/314403](http://www.dnevnik.si/tiskane_izdaje/dnevnik/314403) (20. maj 2009).
34. --- 2008c. Korupcijsko ravnanje pri nakupu oklepnikov. *Dnevnik*, 30. maj. Dostopno prek: [http://www.dnevnik.si/tiskane\\_izdaje/dnevnik/323017](http://www.dnevnik.si/tiskane_izdaje/dnevnik/323017) (20. maj 2009).
35. --- 2008d. Minister Karel Erjavec (spet) kupuje nove lahke oklepnike 4 x 4 za 4,3 milijona evrov. *Dnevnik*, 24. julij. Dostopno prek: <http://www.dnevnik.si/novice/slovenija/335706> (20. maj 2009).
36. Primec, Blanka. 2000. *Zakon o javnih naročilih (ZJN-1): s komentarjem*. Ljubljana, Bonex.
37. Ravbar, Zoran. 2004. Slovenska vojska izbira novo puško. *Revija Slovenska vojska*. XII/16. Dostopno prek: [http://www.mors.si/fileadmin/mors/pdf/revija\\_sv/2004/sv04\\_16.pdf](http://www.mors.si/fileadmin/mors/pdf/revija_sv/2004/sv04_16.pdf) (28. april 2009).
38. *Resolucija o splošnem dolgoročnem programu razvoja in opremljanja Slovenske vojske (ReDPROSV)*. Ur.l. RS 89/2004. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=50874> (27. april 2009).

39. Rop in vb. 2007. Tanki in havbice pred poslanci, o patriah v četrtek. *Dnevnik*, 19. september. Dostopno prek: [http://www.dnevnik.si/tiskane\\_izdaje/dnevnik/269602](http://www.dnevnik.si/tiskane_izdaje/dnevnik/269602) (20. maj 2009).
40. Slovenska tiskovna agencija (STA). 2007a. Erjavec: Zmanjkalo je nekaj milijonov evrov. (13. junij). Dostopno prek: <http://www.delo.si/clanek/43057> (18. maj 2009).
41. --- 2007b. Vojaška bolnišnica pri tožilcih. (14. junij). Dostopno prek: <http://www.vecer.com/clanek2007061405214922> (21. julij 2009).
42. --- 2008c. Zaradi nesreče na Poljskem MORS ustavil nabavo transporterja. (29. januar). Dostopno prek: <http://www.delo.si/clanek/54108> (18. maj 2009).
43. --- 2008d. Kos o nepravilnostih na enem od ministrstev: Ministrstvo kršilo zakon o javnih naročilih male vrednosti. 5. september. Dostopno prek: <http://www.delo.si/clanek/66727> (16. januar 2009).
44. Statistični urad Republike Slovenije. 2009. *Splošno o Intrastatu*. Dostopno prek: <http://intrastat-surs.gov.si/intrastat.html> (28. april 2009).
45. Tehnološka agencija Slovenije. 2009. *O agenciji*. Dostopno prek: [http://www.tia.si/o\\_agenciji,261,0.html](http://www.tia.si/o_agenciji,261,0.html) (29. april 2009).
46. Trtnik, Samo. 2006. Nakup orožja v Sloveniji je reguliran, ni pa transparenten. *Dnevnik*, 1. marec.
47. *Uredba o dovoljenjih in soglasjih za promet in proizvodnjo vojaškega orožja in opreme*. Ur.l. RS 18/2003. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200318&stevilka=734> (20. marec 2009).
48. *Uredba o metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na obrambnem področju*. Ur.l. RS 9/2009. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=20099&stevilka=247> (28. april 2009).
49. *Uredba o obrambnih in zaupnih naročilih*. Ur.l. RS 80/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=82087> (29. april 2009).
50. *Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o dovoljenjih in soglasjih za promet in proizvodnjo vojaškega orožja in opreme*. Ur.l. RS 113/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2007113&stevilka=5639> (20. marec 2009).
51. *Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o dovoljenjih in soglasjih za promet in proizvodnjo vojaškega orožja in opreme*. Ur.l. RS 31/2005. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=54769> (20. marec 2009).

52. Vesel T., Mužina A. 2004. *Zakon o javnih naročilih: s komentarjem*. Ljubljana, Primath.
53. Zabel, Bojan. 1997. *Pravo javnih naročil: zakon o javnih naročilih (ZJN-1): s komentarjem*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
54. *Zakon o davku na dodano vrednost (ZDDV-1)*. Ur.l. RS 117/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=76403> (29. april 2009).
55. *Zakon o državni upravi. Uradno prečiščeno besedilo (ZDU-1-UPB4)*. Ur.l. RS 113/2005. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2005113&stevilka=5007> (28. april 2009).
56. *Zakon o izvajanju temeljnih razvojnih programov Slovenske vojske v letih 2008 do 2015 (ZITRPSV)*. Ur.l. RS 114/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2006114&stevilka=4837> (12. maj 2009).
57. *Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2008 in 2009 (ZIPRS0809)*. Ur.l. RS 114/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=83703> (29. april 2009).
58. *Zakon o javnem naročanju (ZJN-2)*. Ur.l. RS 128/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2006128&stevilka=5409> (28. november 2008).
59. *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju (ZJN-2A)*. Ur.l. RS 16/2008. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200816&stevilka=488> (28. november 2008).
60. Zgaga, Blaž. 2006a. Izbrana belgijska jurišna puška? *Večer*, 19. maj. Dostopno prek: <http://www.vecer.com/clanek2006051905066635> (21. julij 2009).
61. --- 2008b. Odpovedali nakup transportnega letala. *Večer*, 30. januar. Dostopno prek: <http://www.vecer.com/clanek2008013005289809> (21. julij 2009).