

# Skupno javno naročanje občin

Praktični vodnik po korakih za trajnostno in učinkovito nabavo



## Pravno obvestilo

Izdajatelj:	Gemeindenetzwerk Allianz in den Alpen e.V. kot vodilni partner projekta proCURE
Partnerji projekta::	agado Gesellschaft für nachhaltige Entwicklung UG, Interdisziplinäres Forschungszentrum für Technik, Arbeit und Kultur Graz, Fondazione Ecosistemi, Urbanistični inštitut Republike Slovenije
Avtorice:	Giorgia Balducci, Vivien Führ, Katharina Gasteiger, Franziska Häller, Maya Knevels, Angelika Tisch, Sergeja Praper Gulič
Jezikovni pregled:	Sergeja Praper Gulič, Henrieta Winklhofer
Prevodi:	Ta dokument je bil preveden s podporo prevajalskih orodij, ki temeljijo na umetni inteligenci, nato pa ga je projektna ekipa pregledala in uredila. Projektni partnerji ostajajo odgovorni za končno vsebino.
Oblikovanje in prelom:	Gemeindenetzwerk Allianz in den Alpen e.V.
Ilustracija na naslovnici:	Tim Gerdin
CC BY-NC-SA	<a href="https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/">https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/</a>



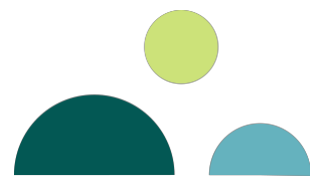
Vsebina priložnika temelji na znanju in izkušnjah avtoric, za dodatne informacije so navedene spletne povezave.

Prva izdaja, april 2026



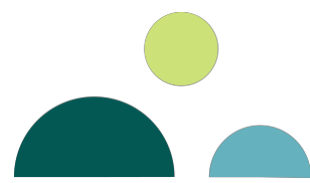
**Sofinancira  
Evropska unija**

Financirano s strani Evropske unije. Izražena stališča in mnenja so zgolj stališča in mnenja avtorja(-ev) in ni nujno, da odražajo stališča in mnenja Evropske unije ali Evropske izvajalske agencije za izobraževanje in kulturo (EACEA). Zanje ne moreta biti odgovorna niti Evropska unija niti EACEA.



# Skupno javno naročanje občin

Praktični vodnik po korakih za trajnostno in učinkovito nabavo



# Vsebina

<b>Kako uporabljati priročnik</b>	<b>4</b>
<b>Uvod</b>	<b>6</b>
Kaj je skupno javno naročanje?	6
Zakaj je skupno javno naročanje pomembno za majhne občine	6
Kdaj se skupno naročanje izplača?	7
<b>Odločanje o uporabi skupnega javnega naročanja: praktični kontrolni seznam</b>	<b>9</b>
<b>Različni modeli skupnega javnega naročanja</b>	<b>11</b>
Model vodilne občine (občasno skupno javno naročanje)	11
Skupni okvirni sporazum	12
Centralni nabavni organ	13
<b>Skupno javno naročanje v različnih državah</b>	<b>14</b>
Avstrija	14
Francija	17
Italija	21
Lihtenštajn	27
Nemčija	30
Slovenija	35
Švica	39
<b>Postopek skupnega javnega naročanja po korakih</b>	<b>43</b>
Korak 1: Vzpostavitev pobude za skupno javno naročanje in opredelitev finančnih virov	43
Korak 2: Vzpostavitev upravljanja in opredelitev vlog	45
Korak 3: Usklajevanje potreb, pričakovanj in tehničnih specifikacij	46
Korak 4: Izmenjava informacij s potencialnimi ponudniki	47
Korak 5: Testiranje sistema v fazi pred javnim naročanjem	48
Korak 6: Priprava razpisa	50
Korak 7: Razpis, ocenjevanje in odločitev o oddaji javnega naročila	52
Korak 8: Podpis (okvirne) pogodbe	54
Korak 9: Neposredna naročila posameznih občin	55
Korak 10: Upravljanje in spremljanje pogodb	56
<b>Ključni dejavniki uspeha za skupno naročanje</b>	<b>57</b>

## Kako uporabljati priročnik

Ta dokument je zasnovan kot praktičen, po korakih strukturiran vodnik za podporo občinam, ki razmišljajo o uvedbi skupnega javnega naročanja ali ga že izvajajo. Zagotavlja praktične usmeritve, primere in kontrolne sezname, ki jih lahko občine prilagodijo svojemu pravnemu, upravnemu in političnemu okviru.

### Komu je priročnik namenjen?

Priročnik je prvenstveno namenjen:

- Majhnim in srednje velikim občinam.
- Zaposlenim v občinskih upravah, ki so vključeni v postopke javnega naročanja, financ ali tehničnih služb.
- Izvoljenim funkcionarjem, odgovornim za odločanje na področju javnega naročanja.
- Občinskim združenjem, ki podpirajo medobčinsko sodelovanje.

### Kako uporabljati priročnik v praksi

Občine lahko ta dokument uporabljajo na različne načine, odvisno od svojih potreb:

- **Kot orodje v podporo odločanju:** Uporabite kontrolni seznam v 3. poglavju, za presojo, ali je skupno javno naročilo smiselno za konkretno nabavo.
- **Kot načrtovalno usmeritveno orodje:** Sledite postopku po korakih iz 6. poglavja pri pripravi in izvajanju skupnega javnega naročanja.
- **Kot izhodišče za razpravo:** Izbrane vsebine uporabite za strukturiranje razprav med partnerskimi občinami ali med strokovnimi službami in izvoljenimi funkcionarji.
- **Kot referenčni dokument:** Po posameznih poglavjih posegajte ob pojavu vprašanj v posameznih fazah postopka javnega naročanja.

### Prilagajanje priročnika vašemu kontekstu

Pravni okviri, mejne vrednosti za javna naročila ter upravne prakse se med državami in regijami razlikujejo. Občine bi morale:

- Preveriti veljavna nacionalna ali regionalna pravila na področju javnega naročanja.
- Skladno z njimi prilagoditi predloge in postopke.
- Po potrebi poiskati pravno ali strokovno svetovanje s področja javnega naročanja.

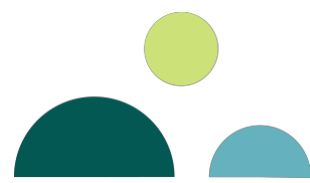
Primeri in pristopi, predstavljeni v tem priročniku, so namenjeni ponazoritvi in niso pravno zavezujoči.

### **Začnite v majhnem obsegu**

Za občine, ki se s skupnim javnim naročanjem srečujejo prvič, je zelo priporočljivo, da:

- Začnejo s preprostim naročilom z nizkim tveganjem.
- Omejijo število sodelujočih občin.
- Se osredotočijo na jasno standardizirano blago ali storitve.

Izkušnje, pridobljene s sodelovanjem v manjšem obsegu, je mogoče postopno uporabiti za razširitev skupnega javnega naročanja na zahtevnejša ali strateško pomembnejša področja.



# Uvod

## Kaj je skupno javno naročanje?

Skupno javno naročanje pomeni vsako ureditev, v okviru katere dve ali več javnih institucij sodeluje pri skupnem načrtovanju, izvedbi in upravljanju postopka javnega naročanja, namesto da bi blago, storitve ali gradnje naročale posamično. Sodelovanje lahko poteka v različnih pravnih in organizacijskih oblikah, od enostavnega skupnega postopka, ki ga v imenu drugih vodi ena občina, do formalno ustanovljenega skupnega naročniškega organa.

Pri skupnem javnem naročanju sodelujoče občine:

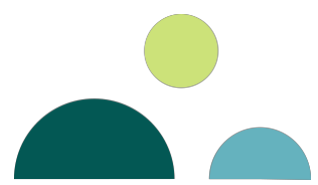
- Opredelijo skupne potrebe.
- Dosežejo soglasje glede skupnih tehničnih specifikacij in pogojev javnega naročanja.
- Izvedejo enoten postopek javnega naročanja (ali usklajene postopke).
- Sklenejo pogodbe, ki koristijo vsem sodelujočim subjektom.

## Zakaj je skupno javno naročanje pomembno za majhne občine

Majhne občine se pri javnem naročanju pogosto soočajo s podobnimi izzivi:

- Omejeni kadrovske viri in tehnično strokovno znanje.
- Omejeno poznavanje trajnostnih vidikov blaga in storitev ter načinov njihove vključitve v postopke javnega naročanja.
- Omejena dostopnost trajnostnih proizvodov in storitev.
- Manjši obsegi nabav, kar vodi v višje cene na enoto.
- Ponavljanje podobnih postopkov javnega naročanja iz leta v leto.
- Zmanjšana privlačnost za dobavitelje, zlasti na konkurenčnih trgih.

Skupno javno naročanje ima lahko strateško vrednost in predstavlja močan spodbujevalec ekološkega prehoda, saj posamezne potrebe občin preoblikuje v pomembno skupno tržno moč.



Model skupnega javnega naročanja lahko pomaga pri reševanju izzivov majhnih občin na naslednje načine:

- **Doseganje ekonomije obsega:** večji skupni obsegi naročil pogosto vodijo v ugodnejše cene in boljše pogodbene pogoje, s čimer postanejo "zelene izbire" ekonomsko izvedljivejše za vse sodelujoče.
- **Zmanjševanje administrativnih obremenitev:** en skupni postopek nadomesti več posameznih postopkov.
- **Izboljševanje kakovosti:** združevanje tehničnega znanja več naročnikov omogoči pripravo kakovostnejših specifikacij in učinkovitejše upravljanje pogodb ter zagotavlja dosledno uveljavljanje socialnih in okoljskih določil.
- **Povečevanje zanimanja trga:** večja naročila so privlačnejša za širši krog ponudnikov.
- **Povečevanje razpoložljivosti trajnostnih možnosti:** z združevanjem povpraševanja občine pošiljajo jasen signal trgu, zaradi česar postane za dobavitelje bolj privlačno, da ponujajo trajnostne proizvode in storitve.
- **Krepitev skladnosti s trajnostnimi merili:** skupna uporaba znanja in strokovnih kompetenc omogočata razvoj bolj zahtevnejših tehničnih specifikacij in meril za oddajo naročil, s čimer se zmanjšuje tveganje za postopkovne napake ali tim. "zeleno zavajanje“.

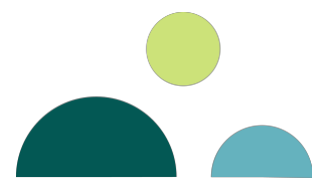
Za majhne občine z omejenimi zmogljivostmi na področju javnega naročanja je skupno javno naročanje lahko praktičen način za dostop do profesionalizirane nabave, ne da bi bilo treba vzpostavljati nove stalne organizacijske strukture.

## Kdaj se skupno naročanje izplača?

Skupno javno naročanje je strateško orodje, vendar ni primerno za vsak posamezen nakup. Najbolj učinkovito je tedaj, ko so izpolnjeni določeni tržni pogoji in zagotovljena organizacijska usklajenost. Skupno naročanje je zlasti koristno, kadar:

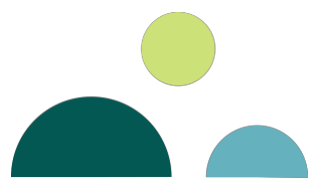
- **so potrebe med občinami podobne ali enake** (npr. pisarniški material, gorivo, storitve ravnanja z odpadki);
- **je naročanje ponavljajoče se** (letne ali večletne nabave), kar omogoča, da se koristi sčasoma nabirajo;
- **so blago ali storitve standardizirane** in zahtevajo le omejeno lokalno prilagoditev;
- **je trg konkurenčen** in lahko ponudniki realno oskrbujejo več občin;
- **so vrednosti posameznih pogodb nizke**, vendar postanejo ob združevanju obsega pomembne;
- **Občine imajo omejene notranje zmogljivosti**, zaradi česar so skupni postopki učinkovitejši.

Skupno javno naročanje pa je praviloma manj primerno v primerih, ko so potrebe zelo specifične, politično občutljive ali zahtevajo pogoste sprotne prilagoditve na lokalni ravni.



Da bi vam olajšali presojo teh dejavnikov, naslednje poglavje vsebuje podroben praktičen kontrolni seznam za ugotavljanje izvedljivosti vašega konkretnega projekta.

Kot je že bilo navedeno, dokument Postopek skupnega javnega naročanja po korakih ponuja tudi praktičen, po korakih zasnovan vodnik, namenjen vodenju občin skozi dejansko izvedbo postopka skupnega javnega naročanja, od začetne politične odločitve do končne ocene doseženih rezultatov.



## Odločanje o uporabi skupnega javnega naročanja: praktični kontrolni seznam

Pred začetkom skupnega javnega naročanja bi morale občine skupaj presoditi, ali je sodelovanje primerno. Spodaj ponujeni kontrolni seznam služi kot preprosto praktično orodje za podporo odločanju, namenjeno uskladitvi pričakovanj in zagotavljanju učinkovitosti postopka skupnega javnega naročanja.

Skupno javno naročanje je verjetno **ustrezna izbira**, kadar je večina odgovorov pritrdilnih:

MERILA	DA	NE
Ali imajo sodelujoče občine <b>podobne potrebe</b> glede vrste, kakovosti in časovnega okvira?		
Ali je naročilo <b>ponavljajoče se ali predvidljivo</b> (npr. letno ali večletno)?		
Ali so blago ali storitve <b>v veliki meri standardizirani</b> ?		
Ali bi združevanje obsegov naročil povzročilo <b>bistveno višjo pogodbeno vrednost</b> ?		
Ali se občine soočajo z <b>omejitvami glede zmogljivosti</b> (kadrovske viri, strokovno znanje, čas)?		
Ali lahko ponudniki realno <b>oskrbujejo več občin</b> v okviru ene pogodbe?		
Ali obstaja <b>skupna politična volja</b> za prenos dela odločanja na vodilni organ ali skupni odbor?		
Ali bodo proračunske omejitve občinam onemogočile doseganje skupno dogovorjenih zelenih zahtev?		



**Opozorilni znaki** - Skupno javno naročanje je lahko **manj primerno**, kadar:

So potrebe močno diferencirane in prilagojene specifičnim okoliščinam posamezne občine

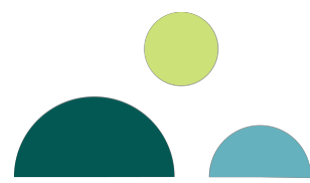
Se politične prioritete ali modeli izvajanja javnih storitev bistveno razlikujejo

Časovni okviri niso medsebojno usklajeni

Lahko naročilo izvajajo le lokalni ponudniki, kar omejuje konkurenco

So potrebne hitre, ad hoc odločitve o nabavi

Če obstaja negotovost, lahko občine - preden se lotijo zahtevnejših področij - razmislijo o pilotni uvedbi skupnega javnega naročanja z **enostavnim in nizkotveganim naročilom**.



## Različni modeli skupnega javnega naročanja

Enoten model skupnega javnega naročanja ne obstaja. V okviru zakonodaje Evropske unije o javnem naročanju se razlikuje med decentraliziranim skupnim javnim naročanjem in centraliziranimi nabavnimi dejavnostmi. **Direktiva 2014/24/EU** ta področja ureja v treh posebnih sklopih: **člen 38** ureja "občasno skupno javno naročanje", **člen 37** posebej določa "centralizirane nabavne dejavnosti", ki jih izvaja stalni centralni nabavni organ, **člen 39** pa omogoča "čezmejno skupno javno naročanje", pri katerem lahko organi iz različnih držav članic izvajajo skupne postopke. Ne glede na te pravne razmejitve je ta vodnik zasnovan kot operativna podpora vsem oblikam združevanja povpraševanja, katerih cilje je vključevanje socialnih in okoljskih meril.

Spodaj so predstavljene najpogostejše oblike, razvrščene od najenostavnejših do bolj strukturiranih.

### Model vodilne občine (občasno skupno javno naročanje)

#### Opis

Ena občina nastopa kot vodilni naročnik in v imenu drugih občin - na podlagi pisnega dogovora - izvede postopek javnega naročanja.

#### Kdaj uporabiti

- Majhno število sodelujočih občin.
- Enkratne ali občasne skupne nabave.
- Omejene upravne zmogljivosti.
- Že vzpostavljeno zaupanje med partnerji.

#### Ključne značilnosti

- Preprost sporazum o sodelovanju.
- Vodilna občina vodi postopek.
- Vsaka občina podpiše svojo pogodbo ali se uporabi skupna pogodba.

#### Razdelitev odgovornosti

- Odgovornosti so razdeljene med vodilno občino, ki vodi pravni in postopkovni del, ter sodelujoče občine, ki izvajajo svoje posamezne obveznosti iz pogodbe.
- Vodilna občina: nastopa kot upravljavec postopka in enotna kontaktna točka, pripravi razpisno obvestilo ter nadzira postopek oddaje naročila.
- Sodelujoče občine: opredelijo zahteve, sklenejo posamezne pogodbe ali naročila z izbranim ponudnikom ter so odgovorne za neposredno spremljanje izvedbe in upravljanje plačil za svoj del dobavljenega blaga ali storitev.

Prednosti	Slabosti
Enostavna vzpostavitev	Velika odvisnost od vodilne občine
Nizko upravno breme	Tveganje za neenakomerno porazdelitev delovnih obremenitev
Hitro izvajanje	Manj primerno za dolgoročno sodelovanje

## Skupni okvirni sporazum

### Opis

Občine skupaj oddajo okvirni sporazum enemu ali več ponudnikom. Posamezne občine nato glede na potrebe oddajajo posamezna naročila (t.i. odpoklice).

### Kdaj uporabiti

- Ponavljajoče se potrebe.
- Standardizirano blago ali storitve.
- Občine želijo ohraniti prožnost pri naročanju.

### Ključne značilnosti

- Enoten skupni postopek javnega naročanja.
- Jasno določena pravila za oddajo posameznih naročil (odpoklice).
- Obseg naročil je lahko ocenjen in ni nujno vnaprej fiksno določen.

### Porazdelitev odgovornosti

- Skupne odgovornosti. Vse sodelujoče občine skupaj opredelijo "zelene" tehnične specifikacije in merila za oddajo naročila, izberejo ponudnike ter se dogovorijo o enotnih cenah in pogojih trajnosti. Spremljanje izvajanja se prav tako izvaja skupaj.
- Posamične odgovornosti. Posamezne občine samostojno oddajajo naročila, same odločajo o količinah in časovnici naročanja ter sklepajo lastna posamična naročila. Vsaka občina samostojno upravlja s svojimi sredstvi in neposredno poravnava obveznosti do dobavitelja.

Prednosti	Slabosti
Prožnost za posamezne občine	Zahteva dobro načrtovanje tehničnih specifikacij
Manjša potreba po ponavljajočih se razpisih	Še vedno je potrebno upravljanje odpoklicev na lokalni ravni
Predvidljivost za ponudnike	

## Centralni nabavni organ

### Opis

Občine vzpostavijo ali določijo stalno organizacijsko enoto, ki je v njihovem imenu odgovorna za izvajanje javnega naročanja. Centralni nabavni organ (CNO) deluje kot stalni izvajalec storitev, medtem ko občine nastopajo kot njegovi naročniki oziroma člani.

### Kdaj uporabiti

- Dolgoročno sodelovanje.
- Veliki obsegi javnega naročanja.
- Zadostna politična zavezanost in organizacijske zmogljivosti.

### Ključne značilnosti

- Formalna upravljavska (upravna) struktura.
- Namensko zaposleni strokovni kader za javno naročanje.
- Neprekinjeno delovanje.

### Porazdelitev odgovornosti

- Centralni nabavni organ (CNO) vodi celoten postopek, od analize trga do končne oddaje naročila in podpisa pogodbe, ter prevzema glavno pravno odgovornost za izvedbo razpisnega postopka in skladnost z zakonodajo EU ter nacionalnimi predpisi. CNO združuje podatke vseh članov za spremljanje skupnih okoljskih učinkov in doseženih stroškovnih prihrankov.
- Sodelujoče občine se zavežejo k spoštovanju pravil CNO ter k pravočasnemu posredovanju podatkov o svojih specifičnih potrebah in količinah. Občine upravljajo dobavo blaga ali izvajanje storitev na terenu ter ostajajo odgovorne za plačilo dobavitelju za dejansko dobavljene količine na svojem območju.

Prednosti	Slabosti
Profesionalizirano javno naročanje	Višji stroški vzpostavitve sodelovanja
Izrazita ekonomija obsega	Bolj zapleteno upravljanje
Zmanjšano tveganje neskladnosti s predpisi	Manjša prožnost za posamezne občine

## Skupno javno naročanje v različnih državah

To poglavje podaja pregled pravnega in organizacijskega okvira za skupno javno naročanje v Avstriji, Franciji, Italiji, Lihtenštajnu, Nemčiji, Sloveniji in Švici. Vsebuje osnovne informacije, podrobnosti o nacionalnih pravilih, ki urejajo skupno javno naročanje, ter opise organizacijskih rešitev za nabavne oblike sodelovanja, pa tudi primere obstoječih nabavnih sodelovanj in njihovega delovanja.

### Avstrija

#### Pravni in organizacijski okvir za skupno javno naročanje

Člen 22 avstrijskega zveznega zakona o javnem naročanju iz leta 2018 (BVerG 2018), kakor je bil spremenjen z Zakonom o spremembah prava javnega naročanja iz leta 2026 (Vergaberechtsgesetz 2026), ureja skupno javno naročanje več javnih naročnikov na naslednji način:

- Javni naročniki lahko postopke javnega naročanja izvajajo skupaj.
- Eden od naročnikov lahko postopek izvede v svojem imenu in v imenu vseh drugih sodelujočih naročnikov.

Člen 11 BVerG javnim naročnikom omogoča tudi sklepanje sporazumov z naročniki iz drugih držav članic EU ali EGP za skupno izvajanje postopkov javnega naročanja.

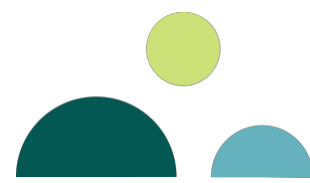
Razpisna dokumentacija za skupno javno naročanje mora določati:

- Ali se javno naročilo izvaja skupno s strani več naročnikov.
- Kateri naročniki sodelujejo v skupnem javnem naročanju.
- Kjer je to relevantno, kateri naročnik izvaja postopek samostojno, v svojem imenu in v imenu drugih sodelujočih naročnikov.

Na podlagi člena 22 BVerG 2018 lahko naročniki izvedejo skupni postopek javnega naročanja tudi le za del razpisa. V takih primerih mora razpisna dokumentacija jasno opredeliti, kateri naročnik je odgovoren za posamezne dele postopka.

Strogo pravno gledano centralni nabavni organi po BVerG 2018 ne sodijo v pojem skupnega javnega naročanja, saj predstavljajo ločen instrument. Kljub temu jih je mogoče z vidika prakse, ne glede na strogo pravno razmejitev, obravnavati kot obliko agregiranega oziroma skupnega naročanja.

Člen 1, točka 47 BVerG 2018 opredeljuje centralni nabavni organ (zentrale Beschaffungsstelle) kot naročnika, ki izvaja centralizirane nabavne dejavnosti za druge naročnike. Centralni nabavni organi so zakonsko pooblaščen za nabavo blaga in storitev (ne pa gradenj) ter za organizacijo postopkov javnega naročanja, oddajo pogodb in vzpostavitev okvirnih sporazumov ali dinamičnih nabavnih sistemov za več naročnikov, s čimer omogočajo združevanje povpraševanja in večjo upravno učinkovitost.



### **Uporabljeni modeli skupnega javnega naročanja**

V Avstriji javna naročila občasno izvajajo občinska združenja v imenu posameznih občin, medtem ko dobro dokumentiranih primerov, kjer bi več občin samostojno izvajalo skupna javna naročila, ni. V preteklosti so sicer obstajali posamezni poskusi, vendar se zdi, da tovrstne pobude trenutno niso aktivne.

Nasprotno pa so v Avstriji dobro uveljavljene centralne nabavne organizacije, kot jih opredeljuje BVergG 2018.

**Bundesbeschaffung GmbH (BBG)** je centralna nabavna organizacija avstrijske zvezne države. Ustanovljena je bila leta 2001 in vodi postopke javnega naročanja ter upravlja okvirne sporazume za širok krog javnih naročnikov. BBG trenutno letno upravlja javna naročila v vrednosti več milijard evrov ter zagotavlja dostop do več sto tisoč proizvodov in storitev prek okvirnih pogodb in svojih sistemov za elektronsko naročanje ([BBG, 2024](#)).

Ključni instrument delovanja BBG je vzpostavljanje okvirnih sporazumov, ki so dostopni širokemu krogu javnih naročnikov, vključno z ministrstvi, zveznimi deželami, občinami in drugimi javnimi institucijami. Prek teh okvirnih pogodb lahko javni organi naročajo blago in storitve brez izvedbe lastnih razpisnih postopkov, če so upravičeni do uporabe teh sporazumov.

**ÖkoBeschaffungsService (ÖBS)** je nabavna storitev, ki jo upravlja Vorarlberški občinski združenje (Vorarlberger Gemeindeverband). Uvedena je bila leta 2002 kot nadaljevanje predhodnih pobud za razvoj smernic za ekološko javno naročanje iz let 1999 in 2000.

Osrednji instrument ÖBS je priprava skupnih razpisnih postopkov in okvirnih sporazumov za občine in druge javne institucije na območju Vorarlberga. ÖBS izvaja razpisne postopke, sklepa pogodbe s ponudniki ter omogoča dostop do blaga in storitev prek spletne nabavne trgovine ÖBS. Občine lahko naročajo neposredno na podlagi teh okvirnih sporazumov ter imajo koristi v obliki manjšega upravnega bremena, standardiziranih specifikacij in združenega povpraševanja. Sistem trenutno pokriva več kot 50 produktnih skupin, vključno s pisarniškim materialom, gradbenimi materiali in čistili.

### **Prednosti in ovire**

Centralne nabavne organizacije imajo ključno vlogo v avstrijskem sistemu skupnega javnega naročanja, zlasti zaradi zagotavljanja pravno skladnih okvirnih sporazumov. Ti vnaprej oddani sporazumi omogočajo naročnikom nabavo blaga in storitev brez izvedbe lastnih samostojnih razpisnih postopkov. Z združevanjem povpraševanja in zagotavljanjem najboljše vrednosti za javna sredstva te organizacije dosegajo konkurenčne cenovne in kakovostne pogoje, ki bi jih posamezni naročniki težko dosegli sami. Poleg tega vzdržujejo obsežne portfelje z večnivojskimi kakovostnimi strategijami, ki občinam omogočajo izbiro med trajnostnimi možnostmi, stroškovno učinkovitimi rešitvami ali vrhunskimi izdelki priznanih blagovnih znamk v številnih kategorijah.

Po drugi strani pa lahko prav ta enostavnost uporabe centralnih nabavnih organov zmanjšuje motivacijo občin za neposredno medsebojno usklajevanje. Lokalni gospodarski interesi pogosto spodbujajo prednostno uporabo lokalnih dobaviteljev z namenom ohranjanja dodane vrednosti v lokalnem okolju, kar je lahko v nasprotju s širšim obsegom skupnih okvirnih sporazumov. Na to dodatno vplivajo nedavne zakonodajne spremembe, ki so zvišale mejne vrednosti za javna naročila ter številnim

občinam omogočile uporabo poenostavljenih postopkov in neposredno oddajo naročil lokalnim ponudnikom. Skupaj s tem pomemben usklajevalni in upravni napor, potreben za sodelovanje z drugimi občinami, pogosto pomeni dodatno obremenitev, zaradi katere je neposredno medobčinsko sodelovanje manj privlačno kot uporaba že vzpostavljenih centralnih okvirjev.

### **Povzetek stanja in obeti**

Kljub navedenim oviram v Avstriji obstaja znaten neizkoriščen potencial za skupno javno naročanje med občinami in drugimi javnimi organi. Zgovoren primer predstavlja skupno naročanje enotnih službenih oblačil za vse poklicne gasilske enote, ki je bilo usklajeno in izvedeno prek Bundesbeschaffung GmbH (BBG). Predstavniki vseh poklicnih gasilskih enot so skupaj razvili enotne tehnične specifikacije, medtem ko je BBG izvedla formalni postopek javnega naročanja v skladu z zvezno zakonodajo. Nastali okvirni sporazumi so združili več deset posameznih izdelkov v več sklopov, kar je omogočilo agregacijo povpraševanja, privlačne cene in enotno kakovost za vse gasilske enote. Poleg finančnih učinkov je projekt prispeval k poenoteni celostni podobi in krepitvi trajnosti, saj so bila vsa oblačila naročena v skladu z Avstrijskim akcijskim načrtom za trajnostno javno.

## Francija

### Pravni in organizacijski okvir za skupno javno naročanje

Javno naročanje v Franciji ureja Code de la commande publique (Zakonik o javnem naročanju), ki je začel veljati leta 2019. Ta zakonik združuje ključne zakonodajne in podzakonske določbe, ki urejajo področje javnega naročanja, ter prenaša direktive Evropske unije o javnem naročanju iz leta 2014. Velja za vse naročnike, vključno z državo, regijami, departmaji, občinami in javnimi ustanovami.

Francoski pravni okvir izrecno dovoljuje in spodbuja skupno javno naročanje med naročniki. Code de la commande publique določa več mehanizmov, ki javnim subjektom omogočajo sodelovanje v postopkih javnega naročanja, med katerimi so zlasti:

- centralni organi za javno naročanje (centrales d'achat),
- skupine za skupno javno naročanje (groupements de commandes),
- okvirni sporazumi, dostopni več naročnikom.

Ti mehanizmi so zasnovani z namenom spodbujanja ekonomij obsega, profesionalizacije praks javnega naročanja ter večje učinkovitosti pri porabi javnih sredstev.

Občine in drugi javni subjekti lahko sodelovanje formalizirajo s sporazumi, ki opredeljujejo odgovornosti posameznih sodelujočih naročnikov, vodilnega naročnika ter upravljanje postopka javnega naročanja. Pravni okvir tako zagotavlja dobro uveljavljeno in jasno strukturirano podlago za sodelovalno javno naročanje na različnih ravneh javne uprave.

### Uporabljeni modeli skupnega javnega naročanja

V Franciji se v praksi pogosto uporablja več modelov skupnega javnega naročanja.

**Centralni organi za javno naročanje (Centrales d'achat):** Centralni organi za javno naročanje imajo pomembno vlogo v francoskem sistemu javnega naročanja. Eden najvidnejših primerov je Union des groupements d'achats publics (UGAP), nacionalna agencija za javno naročanje. UGAP izvaja postopke javnega naročanja ter ponuja okvirne pogodbe, ki jih lahko javni subjekti uporabljajo neposredno, brez lastnega izvajanja razpisnih postopkov.

Ta model občinam in drugim javnim organom omogoča hitro nabavo blaga in storitev, hkrati pa jim zagotavlja ugodne konkurenčne pogoje, dogovorjene na nacionalni ravni.

**Skupine za skupno javno naročanje (Groupements de commandes):** Pogosto uporabljen model je groupement de commandes, pri katerem se več naročnikov poveže za izvedbo skupnega postopka javnega naročanja. V okviru tega modela:

- ena institucija deluje kot koordinator in vodi postopek javnega naročanja,
- vsi sodelujoči subjekti vnaprej opredelijo svoje potrebe,
- pogodbe ali okvirni sporazumi se oddajo v imenu sodelujočih naročnikov.

Ta mehanizem pogosto uporabljajo občine, medobčinski organi, bolnišnice in regionalne oblasti.

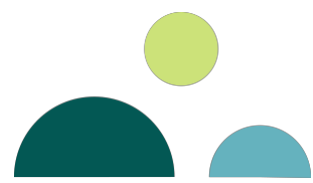
**Medobčinske strukture:** Francija ima dobro razvit sistem medobčinskih struktur sodelovanja, znanih kot Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Te organizacije pogosto izvajajo postopke javnega naročanja za svoje članice, zlasti na področjih infrastrukture, ravnanja z odpadki, prometa in digitalnih storitev.

**Regionalne in sektorske platforme za javna naročila:** Določeni sektorji – kot so zdravstvo, izobraževanje ali digitalna infrastruktura – uporabljajo specializirane nabavne skupine ali regionalne naročniške organizacije, ki usklajujejo razpisne postopke za več javnih institucij hkrati.

### **Prednosti in ovire**

Francoski sistem javnega naročanja zaznamuje robusten strukturni okvir, ki dejavno spodbuja sodelovalno javno naročanje prek več ključnih stebrov. Država razpolaga z močno pravno podlago in uveljavljenimi centralnimi organi za javno naročanje, kot je UGAP, ki jih dopolnjujejo obsežne medobčinske strukture sodelovanja, znane kot EPCI. Ti elementi, skupaj z visoko profesionaliziranimi službami za javno naročanje v javnih upravah, omogočajo izjemno velike nabavne količine, ki ustvarjajo pomembne ekonomije obsega. Skupni pristop naročnikom v končni fazi omogoča znatno znižanje stroškov, izboljšanje upravljanja pogodb ter združevanje specializiranega strokovnega znanja pri soočanju z zahtevnimi postopkovnimi zahtevami.

Kljub tako razvitemu sistemu pa še vedno obstajajo določeni operativni izzivi. Notranja administrativna zapletenost prava javnega naročanja je lahko zelo zahtevna, usklajevanje specifičnih potreb in raznolikih lokalnih prioritet različnih naročnikov – zlasti med občinami različnih velikosti – pa pogosto povzroča težave pri koordinaciji. Poleg tega lahko močan poudarek na obvladovanju pravnih tveganj pri nekaterih organih vodi v zadržanost do sodelovalnih oblik naročanja. Zlasti za manjše občine ostaja pomanjkanje specializiranega znanja s področja javnega naročanja pomembna ovira, ki lahko občasno omejuje njihovo učinkovito vključevanje v obsežne skupne nabavne pobude.



## Primeri obstoječih oblik sodelovanja na področju javnega naročanja

### Nacionalni centralni organ za javno naročanje

Union des groupements d'achats publics (UGAP) je osrednji centralni organ za javno naročanje v Franciji. Zagotavlja okvirne pogodbe, ki pokrivajo širok nabor blaga in storitev, vključno z vozili, informacijsko-komunikacijsko opremo, energijo, pisarniškim materialom ter storitvami upravljanja objektov.

### **Regionalne skupine za javna naročila**

Številne regije in departmaji so vzpostavili nabavne skupine, ki usklajujejo postopke javnega naročanja za občine in javne ustanove.

### **Medobčinsko javno naročanje**

Medobčinske organizacije (EPCI) pogosto organizirajo skupne postopke javnega naročanja za storitve, kot so: ravnanje z odpadki, javni prevoz, digitalna infrastruktura, javna dela ter vzdrževalne storitve

### **Nabavne mreže v zdravstvu**

Bolnišnični sektor deluje prek specializiranih nabavnih skupin, ki bolnišnicam omogočajo skupno javno naročanje medicinske opreme, farmacevtskih izdelkov in storitev.

### **Povzetek stanja in obeti**

Francijo je mogoče uvrstiti med bolj razvite evropske države na področju skupnega javnega naročanja. Pravni okvir, vzpostavljen z Code de la commande publique, zagotavlja jasne in pregledne mehanizme za sodelovanje med naročniki. Poleg tega močne institucionalne strukture – kot sta nacionalni centralni organ za javno naročanje UGAP in obsežen sistem medobčinskega sodelovanja – pomembno prispevajo k razvoju in uveljavljanju sodelovalnih praks javnega naročanja.

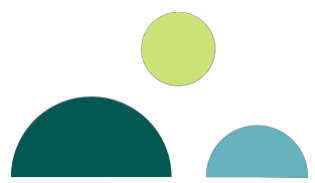
Skupno javno naročanje je v Franciji že široko uveljavljeno v več sektorjih, zlasti na področjih informacijsko-komunikacijskih tehnologij, energetike, zdravstva in javne infrastrukture. Veliki obsegi naročil in visoko profesionalizirane naročniške službe pomembno prispevajo k učinkovitemu izvajanju teh postopkov.

Kljub temu so nadaljnje izboljšave še možne. Zlasti manjše občine se včasih soočajo z izzivi pri obvladovanju administrativne zapletenosti postopkov javnega naročanja ali pri usklajevanju z drugimi naročniki.

Za nadaljnjo krepitev skupnega javnega naročanja v Franciji bi se lahko ključni ukrepi osredotočili na:

- poenostavitev postopkov javnega naročanja, kjer je to mogoče,
- širitev skupnih naročniških storitev za majhne občine,
- nadaljnji razvoj digitalnih platform in orodij za javno naročanje,
- spodbujanje usposabljanja in krepitev zmogljivosti občinskih uslužbencev na področju javnega naročanja.

Na splošno ima Francija zrel sistem skupnega javnega naročanja, ki ga podpirajo tako pravni kot tudi institucionalni okviri. Nadaljnji razvoj bo verjetno usmerjen v izboljšanje dostopnosti in učinkovitosti, zlasti za manjše občine, ob hkratnem nadaljnem širjenju sodelovalnih nabavnih modelov v različnih sektorjih.



## Italija

### **Legal and organisational framework conditions for joint procurement**

The Italian legal framework for public procurement has recently undergone a major reform with the entry into force of Legislative Decree No. 36 of 31 March 2023 (Procurement Code). This code transposes EU Directives and places a strong emphasis on sustainability, specifically through the "National Action Plan for Environmental Sustainability of Consumption in the Public Administration Sector" (2023 Edition). Under Article 57 of the Code, contracting authorities are legally required to integrate Minimum Environmental Criteria (Criteri Ambientali Minimi - CAM), defined by the Ministry of the Environment (MASE), into 100% of the tender value for relevant categories. Non-compliance is considered a "vizio insanabile" (incurable defect) that can lead to the annulment of the entire procedure.

Joint procurement is explicitly regulated under PART III, Title I, Art. 62, paragraph 14 of the Procurement Code, which refers to the administrative cooperation rules found in Art. 15 of Law n. 241 of August 7, 1990.

It is important to underline that Articles 62 and 63 of the Public Procurement Code set out the qualification system. Indeed, in order to manage tenders independently above certain thresholds (€140,000 for services and supplies; €500,000 for works), a local authority must be 'qualified' by ANAC (the National Anti-Corruption Authority). Small, unqualified municipalities are legally prohibited from conducting tenders independently and must therefore resort to joint procurement through a Central Purchasing Body (CPB) or a qualified lead authority.

### **Uporabljeni modeli skupnega javnega naročanja**

Skupno javno naročanje v Italiji se lahko izvaja v več različnih oblikah. Pravni okvir, podprt s 15. členom Zakona št. 241/1990 (upravno sodelovanje), omogoča več operativnih modelov:

**Model vodilne občine (občasno skupno javno naročanje):** Ena usposobljena občina nastopa kot vodilni naročnik in na podlagi pisnega sporazuma vodi postopek javnega naročanja v imenu drugih občin. Vodilna občina upravlja postopek, vendar je vsaka sodelujoča občina praviloma sama odgovorna za oddajo in izvajanje lastne pogodbe.

**Skupni razpis:** Ta model se uporablja, kadar dva ali več naročnikov skupaj izvede enoten postopek javnega naročanja za določen skupni projekt. Gre za "vmesni" model, pri katerem se ne ustanovi nova samostojna pravna oseba, temveč naročniki v fazi razpisa nastopajo kot enoten subjekt. V tem primeru so organi skupno odgovorni za tiste dele postopka, ki jih izvajajo skupaj (npr. priprava skupnih tehničnih specifikacij in ocenjevanje ponudb). Hkrati pa je vsak naročnik samostojno odgovoren za dele postopka, ki jih izvaja v svojem imenu, kot so končna oddaja lastne pogodbe ali izbor izvajalca za specifično nalogo.

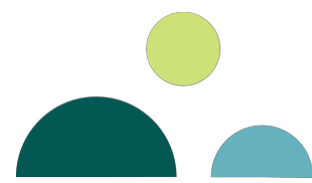
**Skupni okvirni sporazum:** Ta model temelji na sporazumu med enim ali več naročniki in enim ali več gospodarskimi subjekti, s katerim se določijo pogoji za sklepanje posameznih pogodb v določenem časovnem obdobju (običajno do štiri leta), zlasti glede cen in količin. Občine ta model praviloma uporabljajo za ponavljajoče se potrebe (npr. pisarniški material, IT-storitve). Skupni del postopka se zaključi s podpisom okvirnega sporazuma. Nato posamezne občine glede na svoje potrebe samostojno oddajajo posamična naročila (call-off). V tem primeru obstaja skupna odgovornost za "predhodno" fazo postopka – vzpostavitev okvirnega sporazuma, opredelitev najvišje finančne vrednosti oziroma obsega ter izbor izvajalcev. Za "nadaljnjo" fazo, po oddaji posameznih naročil na podlagi okvirnega sporazuma, je vsaka občina samostojno odgovorna za svoja posamična naročila ter za ponovno odpiranje konkurence, kadar je to potrebno.

**Usklajeno javno naročanje:** Ta model je mogoče opredeliti kot "lahko" obliko skupnega javnega naročanja. V tem primeru občine sodelujejo le v začetni fazi, in sicer pri oblikovanju skupnih tehničnih specifikacij ali usklajenih trajnostnih meril (CAM). Skupnega razpisa ni. Ko so skupne specifikacije dogovorjene, vsaka občina izvede popolnoma samostojen postopek javnega naročanja.

**Centralni organi za javno naročanje (Centrali di Committenza):** Gre za stalne strukture, kot so zveze občin (Unioni di Comuni) ali regionalni subjekti za skupno naročanje (npr. ARIA, SCR), ki za vse vključene občine zagotavljajo obvezno usposobljenost pri ANAC ter združujejo tehnično in pravno strokovno znanje.

**Nacionalno združevanje prek družbe Consip:** Družba Consip S.p.A. deluje kot nacionalni centralni organ za javno naročanje. Upravlja Program racionalizacije, ki vključuje okvirne pogodbe (Convenzioni) in elektronsko tržnico [MePA](#) (Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione). Za majhne občine je uporaba sistema Consip pogosto najučinkovitejši način za izpolnjevanje obveznosti zelenega javnega naročanja (GPP), saj [Consip](#) v svoje pogodbe že vnaprej vključi vsa minimalna okoljska merila (CAM).

**Pomembno opozorilo:** V skladu z veljavnim sistemom usposobljenosti v Italiji majhne občine, ki niso usposobljene pri ANAC, ne smejo uporabljati modelov koordiniranega ali skupnega razpisa za javna naročila večje vrednosti. V takih primerih so dolžne uporabljati modele prek Consipa ali centralnih organov za javno naročanje.



### **Strukture, ki podpirajo skupno javno naročanje**

Institucionalna podpora skupnemu javnemu naročanju se zagotavlja prek visokoravenskih protokolov sodelovanja. Tako imajo na primer Banka Italije, ANAC (Nacionalni organ za preprečevanje korupcije), AGCM (Organ za varstvo konkurence) ter Nacionalna agencija za kibernetično varnost (ACN) sklenjen memorandum o soglasju za upravljanje postopkov skupnega javnega naročanja blaga in storitev. Ta protokol, sklenjen na podlagi 15. člena Zakona št. 241/1990, opredeljuje skupne strategije za skupno javno naročanje v kompleksnih sektorjih ter predstavlja vzorčni model za medobčinsko sodelovanje.

Na regionalni ravni podporo občinam zagotavljajo t. i. "mreže subjektov za skupno naročanje", ki nudijo lokalno prilagojeno podporo ter premoščajo vrzel med nacionalnimi strateškimi usmeritvami in dejanskimi potrebami na lokalni ravni.

### **Prednosti in ovire**

Sodelovanje omogoča izmenjavo dobrih praks, pomembne prihranke časa in stroškov ter splošno zmanjšanje administrativnih bremen. Javnim upravam hkrati omogoča sklepanje sporazumov za sodelovalno izvajanje dejavnosti skupnega interesa.

Osrednja prednost za italijanske občine se kaže v profesionalizaciji trajnosti. S prehodom z individualnih, razdrobljenih nakupov na agregirane modele – kot je vključitev v Centrale di Committenza ali uporaba vnaprej dogovorjenih pogodb družbe Consip – lahko manjši subjekti "prenesejo" visoko tehnično kompleksnost minimalnih okoljskih meril (CAM) na specializirane strukture. S tem se zagotovi, da lahko tudi najmanjše uprave izpolnjujejo obveznost 100-odstotnega zelenega javnega naročanja (GPP), ne da bi morale razpolagati z lastnimi okoljskimi strokovnjaki. Poleg tega centralizacija deluje kot zaščita pred upravnimi tveganji: postopki, ki jih vodijo usposobljeni centralni organi, so statistično manj izpostavljeni pravnim pritožbam in postopkovnim napakam, kar spodbuja "kulturo rezultatov" namesto "kulture suma" in institucionalne inertnosti.

Med glavne ovire za skupno javno naročanje sodijo zapletenost pravnih zahtev, težave pri učinkovitem izvajanju zaradi pomanjkljivega komuniciranja ter nezadostna izmenjava informacij med različnimi občinami.

Prisotna je tudi izrazita vrzel na področju usposabljanja in znanja; raziskave kažejo, da je pomanjkanje specializiranega znanja glavna ovira za večino italijanskih javnih uslužbencev. Številni zaposleni zelenega javnega naročanja še vedno ne dojemajo kot strateškega instrumenta, temveč kot dodatno birokratsko breme, ki upočasnjuje postopke oddaje javnih naročil. Hitro zaporedje zakonodajnih reform – v vsega petnajstih letih so bili sprejeti trije različni zakoniki o javnem naročanju – je povzročilo pravno negotovost ter nagnjenost uradnikov k izogibanju inovativnim ali diskrecijskim pristopom k naročanju, v korist bolj tradicionalnih, "varnih" praks.

Nazadnje v nekaterih regijah praktično oviro še naprej predstavlja omejena razpoložljivost certificiranih trajnostnih ponudnikov, zlasti pri zelo majhnih ali visoko specializiranih lokalnih javnih naročilih.

## Primeri obstoječih oblik nabavnega sodelovanja

### Unione di Comuni [Alta Marmilla - Sardinija](#)

Unione di Comuni Alta Marmilla na Sardiniji predstavlja zrel in uspešen primer skupnega javnega naročanja ter študijo dobrih praks, saj od svoje ustanovitve leta 2008 deluje na podlagi skupnega upravnega modela. S prehodom z ločenega občinskega upravljanja na model skupnih pogodb Unija opredeljuje skupne potrebe in vodi enoten postopek za sklepanje skupnih pogodb z dobavitelji. Tak pristop je posebej zasnovan za premagovanje organizacijskih in velikostnih omejitev majhnih občin ter omogoča ekonomsko in operativno vzdržno upravljanje zahtevnih postopkov in zagotavljanje osnovnih javnih storitev.

Unija je ta sodelovalni model prevzela predvsem z namenom doseganja znatnih ekonomij obsega in večje pogajalske moči, kar je vodilo k ugodnejšim ekonomskim pogojem. Poleg tega centralizacija pristojnosti znotraj njihovega usposobljenega organa za javno naročanje omogoča razvoj specializiranega strokovnega znanja ter standardizacijo upravnih orodij, kot so vzorčne tehnične specifikacije in skupni operativni modeli.

Ta strukturna učinkovitost zagotavlja enotno in višjo raven kakovosti storitev na celotnem območju, zlasti pri storitvah kolektivnega povpraševanja, kot so šolske menze, prevozi in ravnanje z odpadki.

Trajnost je trdno vključena v javno naročanje Unije z dosledno uporabo nacionalnih minimalnih okoljskih meril (CAM) ter dodatnih socialnih in okoljskih klavzul. Izpostavljen primer te zavezanosti je pristop k storitvam šolskih menz, kjer je Unija izvedla obsežna posvetovanja z lokalnimi institucionalnimi deležniki, kot je skupna šolska ustanova, z namenom prepoznavanja specifičnih potreb in odprave ponavljajočih se težav. V okviru tega sodelovalnega procesa, ki je vključeval odgovorno osebo za projekt (italijanski RUP), tehnične službe in predstavnike šol, je Unija uvedla visoke trajnostne standarde za šolske menze. Ti standardi zahtevajo uporabo trajnostno pridelanih živil ter materialov z manjšim okoljskim vplivom, kot so certificirana čistilna sredstva in strogo zmanjševanje uporabe plastike za enkratno uporabo. Družbena trajnost je v teh pogodbah dodatno zagotovljena s posebnimi socialnimi klavzulami, namenjenimi varstvu delovnih mest in kontinuiteti zaposlenih, ki izvajajo storitev. Merila so bila podprta s skupno teritorialno vizijo, ki omogoča, da tudi najmanjše občine zagotavljajo kakovostne in enotne storitve, ki bi bile ob individualnem upravljanju nevzdržne.

Kljub tem uspehom se je Unija soočila tudi z izzivi, kot so težave pri pravočasnem zbiranju podatkov iz posameznih občin ter omejena sposobnost lokalnega trga, da se prilagodi strožjim okoljskim zahtevam. Pomemben izziv predstavlja tudi vzpostavitev učinkovitega sistema nadzora v fazi izvajanja pogodbe, ki bi zagotavljal dosledno doseganje standardov kakovosti v vseh sodelujočih občinah.

Izkušnje Unije Alta Marmilla kažejo, da je uspeh skupnega javnega naročanja v majhnih občinah odvisen od razvoja kulture organizacijskih sprememb in vlaganj v skupne strokovne kompetence. Druge manjše subjekte spodbujajo k izvajanju predhodnih tržnih posvetovanj, da bi povečali udeležbo ponudnikov, ter krepitvi sistema načrtovanja in nadzora. S spodbujanjem skupne teritorialne vizije in centralizacijo upravnih zmogljivosti je Unija uspešno pokazala, kako lahko sodelovanje vodi k boljšemu nadzoru nad porabo javnih sredstev in k upravni optimizaciji.

Spodaj so navedeni drugi primeri najboljših praks tega sodelovanja, ki jih pogosto priznava nacionalna nagrada [Premio Compraverde Buygreen](#).

### **Regionalno združevanje in digitalni zeleni prehod: [ARIA S.p.A. \(Lombardija\)](#)**

**ARIA S.p.A.** (Azienda Regionale per l'Innovazione e gli Acquisti) deluje kot centralni organ za javno naročanje v deželi Lombardiji. Predstavlja vrhunski primer, kako lahko obsežno regionalno središče podpira majhne občine pri doseganju obveznih ciljev zelenega javnega naročanja (GPP). ARIA upravlja centralizirano platformo za elektronsko javno naročanje (**Sintel**) ter vodi obsežne okvirne sporazume (Convenzioni) za blago in storitve, ki segajo od energetike do področja zdravstvenega varstva.

ARIA je pionir na področju t. i. "transverzalnih" zelenih meril, kot so uporaba reciklirane embalaže in logistične rešitve z nizkimi emisijami. S centralizacijo tehnične analize minimalnih okoljskih meril (CAM) ARIA stotinam manjših lombardskih občin omogoča izvajanje zelenega javnega naročanja, ne da bi morale samostojno izvajati zapletene tržne analize. Posebej izpostavljena je vloga ARIA pri spodbujanju energetske skupnosti iz obnovljivih virov (CER) prek skupnih razpisov, s čimer je lokalnim območjem omogočeno sodelovanje pri trajnostno usmerjeni samooskrbi z energijo – cilju, ki bi ga posamezna manjša občina sama upravno ne mogla učinkovito uresničiti.

### **Družbeno odgovorno skupno naročanje: [ESTAR Toscana](#)**

**ESTAR** (regionalni organ za javno naročanje v zdravstvu v deželi Toskana) dokazuje, da je skupno javno naročanje enako močno orodje tudi za doseganje ciljev družbene trajnosti. ESTAR izvaja skupne razpise za vse zdravstvene in upravne potrebe na celotnem območju Toskane ter deluje kot specializiran centralni organ za javno naročanje. Leta 2024 je ESTAR prejel nagrado Premio Compraverde v kategoriji »družbeno javno naročanje«, in sicer zaradi svoje sposobnosti vključevanja strogih socialnih klavzul, ki varujejo dostojanstvo dela in človekove pravice v celotni dobavni verigi.

V razpisih za storitve in medicinske pripomočke (na primer medicinske rokavice, kjer se okoljski standardi še razvijajo) je ESTAR vključil pogoje izvajanja, ki zahtevajo zagotavljanje dostojnih delovnih pogojev ter izvajanje programov socialne vključenosti. S tem je zagotovljeno, da vsaka bolnišnica in vsaka lokalna zdravstvena enota v Toskani prek svoje nabavne moči prispeva k bolj pravičnemu in vključujočemu trgu dela.

### **Strateško središče za majhne občine: [Metropolitanska občina Torino \(APE Network\)](#)**

Metropolitansko mesto Torino predstavlja edinstven primer »strateškega središča«, ki prek projekta **APE (Acquisti Pubblici Ecologici)** podpira mrežo 52 manjših subjektov, med katerimi so občine, poklicne zbornice in lokalne agencije.

Gre za koordinirano mrežo javnega naročanja, v kateri Metropolitansko mesto zagotavlja "intelektualno jedro" sistema – skupne razpisne predloge, tehnično podporo ter usposabljanje na področju zelenega javnega naročanja (GPP) –, medtem ko posamezne občine samostojno izvajajo nakupe. Mreža APE je za svoj sistematičen pristop k širjenju zelene kulture prejela nagrado Premio Compraverde.

To sodelovanje je bilo ključnega pomena predvsem pri skupnem javnem naročanju storitev kolektivne prehrane (menz) in ravnanja z odpadki. Z uvedbo standardiziranih, visokih okoljskih in socialnih meril (npr. lokalno pridelana hrana "ničelni kilometer" ter etični delovni pogoji) na ravni celotnega metropolitanskega območja je zagotovljeno, da lahko tudi majhne gorske in podeželske občine izvajajo trajnostne storitve na visoki kakovostni ravni.

**Nacionalna skupna odličnost: Intercent-ER (Emilia-Romagna)**

**Intercent-ER**, regionalna agencija za Emilijo-Romanjo, je večkrat nagrajen primer modela skupnih okvirnih sporazumov. Prejela je priznanje Premio Compraverde za uporabo metodologije izračuna stroškov v življenjskem ciklu (LCC) pri skupnem javnem naročanju vozil z nizkim vplivom na okolje. Namesto izbire vozil zgolj na podlagi nabavne cene je Intercent-ER razvila skupni sistem vrednotenja, ki upošteva porabo goriva in emisije CO<sub>2</sub> skozi celotno življenjsko dobo vozila. Ta centralizirana strokovna podpora je desetina manjših občin omogočila prehod njihovih vozniških parkov na »zelene« alternative ob polni pravni in tehnični zanesljivosti.

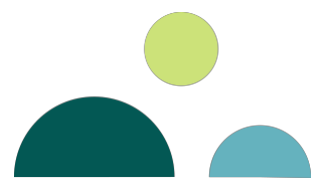
**Povzetek stanja in obeti**

Italija je na dobri poti k vzpostavitvi robustnega sistema skupnega javnega naročanja, ki ga podpira močna in posodobljena pravna podlaga v Zakonodajnem odloku št. 36 z dne 31. marca 2023 (Zakonik o javnem naročanju) ter obvezna integracija trajnosti prek Nacionalnega akcijskega načrta za okoljsko trajnost potrošnje iz leta 2023. Visokoravensko institucionalno sodelovanje je že uveljavljena praksa, kar dokazujejo formalni sporazumi med ključnimi institucijami, kot so ANAC, Banka Italije in Nacionalna agencija za kibernetično varnost, za upravljanje skupnih postopkov javnega naročanja.

Kljub temu trenutno ostaja pomanjkljiva učinkovita povezava med tem visokoravenskim pravnim okvirom in njegovo praktično implementacijo na lokalni ravni.

Majhne in srednje velike občine se še vedno soočajo s pomembnimi ovirami, zlasti s težavami pri razumevanju zapletenih pravnih zahtev ter s trajnim pomanjkanjem komunikacije in izmenjave informacij med različnimi lokalnimi organi.

Za nadaljnjo krepitev skupnega javnega naročanja bo morala Italija več pozornosti nameniti poenostavitvi kompleksnih pravnih konceptov v konkretne, operativno uporabne naloge za občinske uslužbenke ter spodbujanju kulture sodelovanja. Podpora bi bilo mogoče bistveno okrepiti z zagotavljanjem vnaprej pripravljenih predlogov, orodij in smernic za uporabo v praksi, ki bi povezovala cilje trajnosti z lokalnimi razmerami. To bi občinam pomagalo preseči administrativno razdrobljenost ter uresničiti potencial za znatne časovne in stroškovne prihranke.



## Lihtenštajn

### **Pravni in organizacijski okvirni pogoji za skupno javno naročanje**

Javno naročanje v Lihtenštajnu urejata predvsem Zakon o javnem naročanju (Öffentliches Auftragswesen Gesetz – ÖAWG) in pripadajoča Uredba o javnem naročanju (Öffentliches Auftragswesen Verordnung – ÖAWV). Ta dva predpisa urejata postopke, po katerih javni organi – vključno z državno upravo, občinami in subjekti javnega prava – naročajo gradnje, blago in storitve. Namen pravnega okvira je zagotavljanje preglednosti, konkurence ter enake obravnave ponudnikov v postopkih javnega naročanja.

Zakonodaja o javnem naročanju v Lihtenštajnu je močno zaznamovana z evropskimi standardi. Kot članica Evropskega gospodarskega prostora (EGP) država usklajuje svoja pravila o javnem naročanju z direktivami Evropske unije ter z mednarodnimi obveznostmi, kot je Sporazum Svetovne trgovinske organizacije o javnem naročanju (WTO GPA).

Pravni okvir se uporablja za vse naročnike, vključno s Kneževino Lihtenštajn, občinami ter subjekti javnega prava, ki opravljajo naloge v javnem interesu.

Čeprav zakonodaja ne vzpostavlja ločenega, visoko formaliziranega režima za skupno javno naročanje, pravni okvir naročnikom omogoča sodelovanje pri naročanju blaga, storitev in gradenj. Takšno sodelovanje se lahko izvaja prek prenosa izvedbe postopkov javnega naročanja, skupnih razpisnih postopkov ali usklajevanja med občinami in državno upravo. V praksi so organizacijske ureditve pogosto utemeljene na sporazumih o upravnem sodelovanju ali medobčinski koordinaciji, kar je povezano z majhnostjo države.

Državna uprava obenem vzdržuje specializirano kompetenčno središče za javno naročanje v okviru vladne administracije, ki naročnikom v državi zagotavlja strokovne usmeritve, vzorčne dokumente ter podporo pri izvajanju postopkov javnega naročanja.

### **Uporabljeni modeli skupnega javnega naročanja**

Zaradi majhnosti države in omejenega števila občin (skupaj 11) ima skupno javno naročanje v Lihtenštajnu praviloma pragmatične in manj formalizirane oblike, namesto obsežnih institucionaliziranih nabavnih teles.

**Javno naročanje prek državne uprave:** V številnih primerih postopke javnega naročanja centralno organizira državna uprava. Ministrstva ali specializirane upravne enote izvajajo razpisne postopke, ki pokrivajo potrebe več državnih organov ali javnih institucij hkrati.

**Delegirani postopki javnega naročanja:** Občine ali subjekti javnega prava lahko pooblastijo drug organ – najpogosteje državno upravo ali večjo občino – da v njihovem imenu izvede postopek javnega naročanja. Ta oblika je posebej pogosta pri tehnično zahtevnih projektih ali naročilih, ki zahtevajo specializirano strokovno znanje.

**Sodelovanje okvirnega tipa:** Čeprav tovrstno sodelovanje ni vedno formalizirano v obliki obsežnih okvirnih sporazumov, naročniki pogosto usklajujejo javno naročanje za ponavljajoče se dobave ali storitve (npr. gradbena dela, vzdrževanje infrastrukture ali informacijski sistemi). Taki usklajeni razpisi omogočajo, da več naročnikov koristi en sam postopek javnega naročanja.

**Čezmejno sodelovanje:** Zaradi tesnih gospodarskih in upravnih povezav Lihtenštajna z bližnjima Švico in Avstrijo lahko nekatere nabavne aktivnosti – zlasti na področju infrastrukture, energetike ali specializiranih storitev – vključujejo usklajevanje ali primerjalno vrednotenje (benchmarking) z naročniškimi praksami v sosednjih državah.

### **Prednosti in ovire**

Upravna struktura Lihtenštajna ustvarja specifičen okvir za skupno javno naročanje, v katerem njegova prostorska in institucionalna majhnost hkrati deluje kot dejavnik učinkovitosti in strukturna omejitev.

Majhen upravni obseg države spodbuja izjemno tesno sodelovanje med organi, podprto z neposrednimi komunikacijskimi kanali, ki povezujejo občine z državno upravo. Zaradi te bližine se institucionalno usklajevanje pogosto dosega hitro in neformalno, hkrati pa stroga skladnost z evropskimi standardi javnega naročanja zagotavlja, da ti procesi potekajo znotraj jasno določenih formalnih postopkovnih pravil. Takšno okolje omogoča visoko raven administrativne učinkovitosti, saj se lahko specializirano strokovno znanje koncentrira znotraj namenskih enot, ki optimalno izkoriščajo razpoložljive vire.

Hkrati pa te značilnosti nalagajo tudi določene omejitve v postopkih javnega naročanja. Majhno število naročnikov in razmeroma nizki obsegi naročil omejujejo pogajalsko moč ter možnosti za doseganje pomembnejših ekonomij obsega. Poleg tega močna odvisnost od zunanjih trgov pomeni, da številne pogodbe nujno vključujejo ponudnike iz sosednjih držav. To stanje dodatno zaostre omejena razpoložljivost specializiranega kadra na področju javnega naročanja, zlasti na občinski ravni. Posledično decentralizirana narava lokalnih pristojnosti zahteva temeljito in usklajeno načrtovanje, preden je mogoče skupne postopke učinkovito izvajati.

### **Povzetek stanja in obeti**

Lihtenštajn ima jasen in dobro strukturiran pravni okvir za javno naročanje, ki temelji na Zakonu o javnem naročanju ter pripadajočih izvedbenih uredbah. Ta pravila zagotavljajo preglednost, konkurenco ter skladnost z mednarodnimi standardi na področju javnega naročanja.

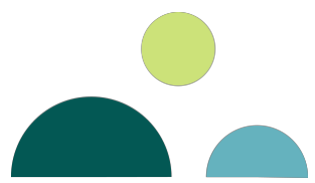
V primerjavi z večjimi evropskimi državami pa ima skupno javno naročanje v Lihtenštajnu razmeroma omejeno vlogo. To je v veliki meri posledica strukturnih dejavnikov, kot so zelo majhna velikost države, omejeno število občin ter razmeroma skromni obsegi javnih naročil.

Kljub temu Lihtenštajn že zdaj izkorišča prednosti močnega neformalnega sodelovanja med državno upravo in občinami. V številnih primerih tesno upravno sodelovanje učinkovito nadomešča odsotnost velikih, formaliziranih nabavnih kooperativ.

Za nadaljnjo krepitev skupnega javnega naročanja bi bilo mogoče razmisliti o več ukrepih:

- razširitvi centraliziranih naročniških storitev znotraj državne uprave,
- razvoju standardiziranih okvirnih sporazumov za pogosto naročano blago in storitve,
- krepitvi sodelovanja s sosednjimi državami pri specializiranih naročilih
- izboljšanju usposabljanja in strokovnega znanja na področju javnega naročanja v občinskih upravah.

Na splošno je Lihtenštajn dobro umeščen glede pravne strukture in upravne koordinacije. Nadaljnji razvoj bo verjetno manj usmerjen v vzpostavljanje novih pravnih mehanizmov, bolj pa v krepitev praktičnega sodelovanja, profesionalizacijo funkcij javnega naročanja ter strateško usklajevanje med javnimi organi.



## Nemčija

### Pravni in organizacijski okvir za skupno javno naročanje

Javno naročanje v Nemčiji ureja večplastni pravni okvir. Evropske direktive o javnem naročanju (npr. Direktiva 2014/24/EU) so prenesene v nacionalno zakonodajo in določajo načela preglednosti, konkurence, trajnosti ter enake obravnave za naročila nad pragovi EU.

Direktive Evropske unije so bile v nemško pravo prenesene z Zakonom proti omejevanju konkurence (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen – GWB) in povezanimi izvedbenimi predpisi, predvsem z Uredbo o javnih naročilih (Vergabeverordnung – VgV). Ti predpisi določajo pravila za javna naročila, katerih vrednost presega prag EU.

V skladu s členom 120(4) GWB lahko javni naročniki blago in storitve nabavljajo pri centralnih nabavnih organih ali prek njih oddajajo naročila za dobavo blaga, izvajanje gradenj in storitev.

Člen 4 Uredbe o javnih naročilih (VgV) izrecno dovoljuje, da več javnih organov skupaj odda posamezno javno naročilo – vključno s čezmejnimi naročili znotraj Evropske unije – pri čemer sodelujoči naročniki nosijo skupno odgovornost za skladnost postopkov.

Za javna naročila pod pragom EU so pristojne zvezne dežele (Länder). Številne med njimi so sprejele Uredbo o oddaji naročil pod pragom (Unterschwelvenvergabeordnung – UVgO). V skladu s členom 16 UVgO, ki ureja občasno skupno oddajo naročil in centralno naročanje, se določbe člena 120(4) GWB in člena 4 VgV smiselno uporabljajo tudi za uporabo centralnih nabavnih organov in občasno skupno oddajo naročil.

Na zvezni ravni delujejo centralne nabavne službe (npr. Kaufhaus des Bundes), ki upravljajo medresorska javna naročila in okvirne sporazume.

Zvezne dežele in občine upravljajo lastne nabavne organe in platforme za javna naročila, pri čemer pogosto sodelujejo na regionalni ali sektorski ravni.

### Uporabljeni modeli skupnega javnega naročanja

**Neinstitucionalizirano sodelovanje:** Pri neinstitucionaliziranem sodelovanju več javnih naročnikov sodeluje brez ustanovitve ločene pravne osebe (npr. skupnega organa ali centralne nabavne organizacije). Eden od naročnikov izvede postopek javnega naročanja v imenu enega ali več drugih naročnikov s podobnimi potrebami.

V praksi se ta oblika sodelovanja izvaja na različne načine:

- **Model rotacije**, pri katerem sodelujoči naročniki izmenično izvajajo postopke javnega naročanja, zlasti kadar imajo primerljivo raven strokovnega znanja in zmogljivosti.
- **Model vodilnega naročnika**, pri katerem en naročnik prevzame odgovornost za izvedbo postopka v imenu drugih, bodisi enkratno bodisi večkrat. Ta model je pogost v primerih, ko ima en naročnik večje strokovno znanje ali večje upravne zmogljivosti.

Poleg tega lahko postopke javnega naročanja za svoje članice izvaja tudi okraj (Landkreis).

**Medobčinsko sodelovanje:** Za občine, ki želijo skupno javno naročanje izvajati redno in dolgoročno, je pogost pristop ustanovitev ločene pravne osebe, odgovorne za izvajanje javnih naročil v imenu svojih članic. Ta pristop omogoča stalno združevanje povpraševanja, delitev upravnih nalog in profesionalizacijo javnega naročanja.

V tem modelu dve ali več občin ustanovi skupni organ kot samostojen pravni subjekt, ki prevzame odgovornost za izvajanje razpisnih postopkov, sklepanje okvirnih sporazumov in po potrebi tudi upravljanje pogodb. Naloge, finančne ureditve, strukture odločanja in obseg dejavnosti so opredeljeni v statutu ali formalnem sporazumu o sodelovanju.

Vzpostavitev skupnega organa kot samostojnega pravnega subjekta omogoča:

- profesionalizacijo javnega naročanja s specializiranim kadrom;
- jasno razdelitev vlog in odgovornosti;
- zmanjšanje administrativnega podvajanja;
- dosledno izvajanje strateških ciljev, vključno s cilji trajnosti;
- večjo pravno varnost pri dolgoročnem sodelovanju.

Takšni subjekti so pogosto ustanovljeni kot Zweckverband (združenje za posebne namene) ali v okviru širših medobčinskih razvojnih okvirov, kot je ILE (Integrierte Ländliche Entwicklung – integrirani razvoj podeželja).

Ta model je še posebej primeren, kadar je sodelovanje na področju javnega naročanja predvideno kot trajno, zajema več kategorij blaga ali storitev ali vključuje znatne količine naročil. Čeprav ustanovitev ločene pravne osebe zahteva politično zavezanost in formalne postopke, občinam zagotavlja trajno strukturo za strateško in učinkovito skupno javno naročanje.

Primeri medobčinskega sodelovanja so ILE Zukunftsregion Rupertiwinkel e.V. (<https://www.zukunftsregion-rupertiwinkel.bayern>) in Zweckverband Kommunale Dienste Oberland (Združenje občinskih služb Oberland <https://www.zv-oberland.de>), glej tudi "Primeri obstoječih nakupnih združenj" v nadaljevanju.

**Občinske nabavne skupine:** Občinske nabavne skupine (nem. kommunale Einkaufsgemeinschaften) so sodelovalne strukture, v katerih več občin združuje moči z namenom učinkovitejše organizacije javnega naročanja z združevanjem potreb in virov. Te skupine so praviloma vzpostavljene v okviru združenj občin (združenj mest in občin) ter so namenjene doseganju ugodnejših cen, zmanjšanju administrativnih bremen in krepitvi pogajalske moči na trgu z združevanjem naročil.

V praksi te nabavne skupine pogosto delujejo kot samostojne pravne osebe, na primer kot zadruga (eG) ali družbe z omejeno odgovornostjo (GmbH), ki jih ustanovijo regionalna združenja občin za potrebe svojih članic. Primeri vključujejo KoPart ([www.kopart.de](http://www.kopart.de)) v Severno Porenje-Vestfaliji in Kommunalberatung ([www.kb-rlp.de/oKa](http://www.kb-rlp.de/oKa)) v Porenju-Pfalški, ki zagotavljata centralizirane nabavne storitve ter okvirne sporazume za pogosto uporabljeno blago in storitve. Na področju informacijske tehnologije deluje tudi več drugih subjektov, npr. BayKIT eG (Bayerische Kommunale IT Einkaufsgenossenschaft, [www.baykit.de](http://www.baykit.de)), skupna nabavna pobuda bavarskih občin, ki združuje povpraševanje po IT-produktih in storitvah z namenom centralne izvedbe skladnih postopkov javnega naročanja ter zagotavljanja okvirnih sporazumov za svoje članice.

Storitve, ki jih ponujajo te skupine, lahko vključujejo skupno izvajanje postopkov javnega naročanja za večje ali ponavljajoče se nabave, pripravo in upravljanje okvirnih sporazumov ter v nekaterih primerih tudi digitalne nabavne platforme, ki posameznim

občinam olajšajo naročanje. Enako velja tudi za področje zdravstva. Nekatere izmed teh regionalnih nabavnih skupin so odprte tudi za občine iz drugih regij, če v njihovem okolju takšna storitev ni na voljo.

Čeprav nabavne skupine delujejo v interesu svojih članic, zanje pri izvajanju postopkov javnega naročanja v imenu članic veljajo enaka pravila javnega naročanja kot za druge naročnike.

### **Prednosti in ovire**

Skupno javno naročanje predstavlja učinkovit mehanizem za izboljšanje javne nabave, predvsem z uresničevanjem stroškovnih prihrankov in izkoriščanjem ekonomije obsega. Z združevanjem potreb javni naročniki bistveno povečajo obseg naročil in okrepijo svoj pogajalski položaj, kar ponudnike spodbuja k ponujanju ugodnejših cen, izboljšanih pogojev izvajanja storitev ter dodatnih storitev z dodano vrednostjo. Poleg finančnih koristi ta model spodbuja tudi učinkovitost in izmenjavo strokovnega znanja, saj manjšim naročnikom omogoča zaposlitev vrzeli v lastnem tehničnem znanju. Izvedba enega samega usklajenega postopka namesto več ločenih razpisov zmanjšuje podvajanje dela in postopkovne stroške, skupna priprava tehničnih specifikacij pa prispeva k višji ravni profesionalnosti in kakovosti celotnega procesa. Poleg tega agregirano povpraševanje deluje kot katalizator za strateško in trajnostno javno naročanje, saj zagotavlja potrebno tržno vzvodje za uveljavljanje višjih okoljskih in socialnih standardov. Z obsežnejšimi pogodbami lahko javni naročniki ponudnike spodbudijo k vlaganju v inovacije, s čimer javno naročanje postane strateško orodje za usmerjanje trga v skladu s cilji javnih politik. Kljub navedenim prednostim postopek ni brez izzivov, zlasti zaradi pravne in upravne zapletenosti. Usklajevanje med različnimi sistemi in poenotenje potreb lahko podaljšata časovne okvire, vendar nastali finančni prihranki te postopkovne stroške praviloma bistveno presegajo. Bolj subtilen izziv predstavlja morebitna izguba strokovnih kompetenc pri lokalnih organih. Ker so ključne naloge, kot so priprava specifikacij in vodenje ocenjevalnih postopkov, centralizirane pri vodilnem organu, imajo zaposleni v sodelujočih občinah manj priložnosti za razvoj lastnega strokovnega znanja. To lahko vodi v dolgoročno odvisnost od zunanjih koordinatorjev, kar posameznim občinam otežuje samostojno upravljanje javnega naročanja, če se sodelovanje zaključi.

Nazadnje uspešno skupno javno naročanje pogosto zahteva določeno zmanjšanje prožnosti, saj morajo sodelujoči subjekti za doseganje skupnih ciljev standardizirati svoje zahteve in proizvode. To sicer omejuje individualno izbiro in terja določeno »prisilo k doseganju soglasja«, vendar uporaba »kolektivne inteligence« praviloma prinaša gospodarne rezultate ter pomaga preprečevati visoke stroške, povezane s po meri prilagojenimi, specializiranimi zahtevami.

## Primeri obstoječih nabavnih sodelovanj

### Zweckverband Kommunale Dienste Oberland

Zveza za posebne naloge Kommunale Dienste Oberland (ZV KD Oberland) deluje kot centralna nabavna služba za približno 80 občin. Njen cilj je združevanje občinskega povpraševanja za doseganje ekonomskih koristi zaradi učinkov obsega ter prihrankov pri stroških procesov. Nabavni model temelji na medobčinskem sporazumu o sodelovanju, v okviru katerega združenje zbira potrebe, izvaja postopke javnega naročanja ter vzpostavlja okvirne sporazume, ki jih občine lahko uporabljajo. Združenje prevzema odgovornost za koordinacijo, pravni pregled, pripravo tehničnih specifikacij in upravljanje nabavnega procesa.

Med najpogosteje naročenimi predmeti so sol za posipanje cest, komunalna vozila, hladni asfalt, gasilni aparati, začasne strešne konstrukcije (t. i. interventne strehe), sistemi stebričkov za omejevanje prometa, papir in potrošni material. Okoljski oziroma trajnostni kriteriji, kot so znak Modri angel (Blue Angel), standardi ISO 14001/50001, certifikata FSC in PEFC ter skladnost z znakom EU Ecolabel, so vnaprej določeni, kar omogoča enotno in nemoteno izvajanje med občinami.

Ključni izzivi vključujejo odpor do novih postopkov in zadržanost pri menjavi dobaviteljev. Uvedba spletne trgovine (webshop) je namenjena zmanjševanju procesnih vrzeli, olajšanju pravno skladnega naročanja ter povečanju vključenosti občin.

Model je uspešen zaradi centraliziranega strokovnega znanja združenja, ki občine razbremenjuje zahtevnih nalog javnega naročanja in zagotavlja strukturirano sodelovanje. Skupne delovne skupine, centralizirana koordinacija in jasne smernice na področju trajnosti pomembno prispevajo k učinkovitemu, pravno skladnemu in gospodarnemu skupnemu javnemu naročanju.

### ILE Zukunftsregion Rupertiwinkel e.V.

ILE Zukunftsregion Rupertiwinkel koordinira skupno javno naročanje za sedem občin v regiji, s poudarkom na trajnostnih in pravičnih proizvodih. Med ključnimi trenutno naročenimi izdelki so kopirni papir in higienski papir, z načrti za razširitev na druge pisarniške potrebščine ter tekstil iz pravične trgovine. Pobuda je del projekta KEpol (komunalna razvojna politika), ki spodbuja okolju prijazno in družbeno odgovorno javno naročanje.

Nabavni model združuje centraliziran okvirni sporazum s prožnostjo individualne avtonomije občin. Koordinator ILE izvaja analize potreb, pripravlja razpisno dokumentacijo v sodelovanju s pravnimi in trajnostnimi strokovnjaki ter upravlja pogodbe z dobavitelji. Občine naročajo samostojno prek digitalne platforme »Shop Rupertiwinkel«, pri čemer ohranjajo nadzor nad časom in količinami naročil, hkrati pa izkoriščajo prednosti združene nabavne moči, poenostavljenih postopkov in nižjih stroškov.

Trajnost je osrednji poudarek: proizvodi izpolnjujejo okoljske certifikate, kot so Blue Angel, EU Ecolabel in FSC, ter družbene standarde, vključno s kriteriji Fairtrade. Izzivi so vključevali tehnični razvoj in vzdrževanje platforme, usposabljanje občinskega osebja, omejeno razpoložljivost certificiranih proizvodov ter premagovanje začetnega skepticizma glede trajnostnega javnega naročanja.

Dejavniki uspeha vključujejo centralno koordinacijo s strani koordinatorja ILE, vključevanje zunanjih strokovnjakov, uporabniku prijazno digitalno platformo za naročanje ter podporo projektov KEpol in Digitales Alpendorf. Pozitivni učinki zajemajo večjo administrativno učinkovitost, finančne prihranke zaradi ugodnejših pogodbenih pogojev, izboljšave na področju varstva okolja, spodbujanje pravične trgovine ter okrepljeno regionalno sodelovanje.

Ključna priporočila za druge občine, ki želijo uvesti podobne pobude: začeti z enostavnimi skupinami proizvodov, zgodaj vključiti zunanje strokovnjake, vlagati v intuitivne digitalne rešitve, izkoristiti razpoložljive programe financiranja, vzpostaviti jasne koordinacijske strukture ter spodbujati redno izmenjavo med odgovornimi za javno naročanje. Za dolgoročni uspeh sta ključna potrpežljivost in postopno uvajanje.

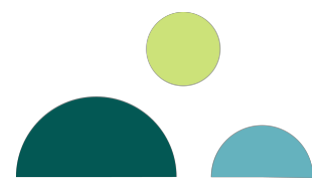
### **Povzetek stanja in obeti**

V Nemčiji je zanimanje za skupno javno naročanje med občinami veliko, zlasti med manjšimi občinami, ki si prizadevajo za večjo učinkovitost in profesionalizacijo nabavnih procesov. V praksi pa je razmeroma malo primerov neinstitucionaliziranega skupnega naročanja in omejeno število medobčinskih nabavnih organov kot samostojnih pravnih subjektov. To odraža kombinacijo dejavnikov, vključno z administrativno razdrobljenostjo, omejenimi zmogljivostmi na lokalni ravni ter težnjo občin, da kljub prepoznanim koristim sodelovanja vztrajajo pri tradicionalnih ureditvah javnega naročanja.

Kjer institucionalizirano sodelovanje obstaja, ima pogosto obliko pravno ustanovljenih subjektov - kot so občinska ali namenska združenja (Zweckverbände) - ki delujejo kot centralne nabavne službe za skupine občin. Ti subjekti lahko centralno izvajajo postopke javnega naročanja, sklepajo okvirne sporazume ter sodelujočim občinam omogočajo izkoriščanje ekonomije obsega, poenostavljenih postopkov in večje strokovnosti na področju javnega naročanja. Takšne formalizirane oblike sodelovanja so še vedno razmeroma redke, vendar predstavljajo bolj zrel model skupnega naročanja, ki lahko zagotavlja strateško vrednost in kontinuiteto.

Na nacionalni ravni na dojetje skupnega javnega naročanja vpliva tudi spreminjajoč se pravni okvir. Reforme nemške zakonodaje na področju javnega naročanja so usmerjene v večjo učinkovitost, prožnost in digitalizacijo postopkov za vse naročnike, vključno z občinami, ter v podporo strateškim ciljem, kot sta trajnost in inovacije. To vključuje večjo prožnost pri naročanju na nacionalni ravni ter poenostavljene postopke pod pragovi EU, kar lahko posredno spodbuja sodelovalne pristope med javnimi naročniki. Vključuje tudi odpiranje zveznih struktur, kot je Kaufhaus des Bundes — elektronska nabavna platforma, ki trenutno služi zveznim organom z zagotavljanjem okvirnih sporazumov, v prihodnje pa bo omogočala enostaven dostop tudi podnacionalnim ravnam, vključno z občinami.

V prihodnje se pričakuje, da bo skupno javno naročanje deležno večje pravne in praktične podpore, tako prek zakonodajnih reform kot tudi z okrepljenim povezovanjem med občinskimi združenji, centralnimi nabavnimi organi in regionalnimi pobudami sodelovanja. Vendar bo dejanski napredek odvisen od nadaljnje krepitve zmogljivosti, jasnejših spodbud za sodelovanje ter orodij, ki bodo skupno naročanje naredila dostopno in privlačno tudi za manjše občine.



## Slovenija

### **Pravni in organizacijski okvir za skupno javno naročanje**

Sistem skupnega javnega naročanja v Sloveniji temelji na usklajenem pravnem in organizacijskem okviru, zasnovanem za zagotavljanje učinkovitosti, preglednosti in standardizacije javnih nakupov. Glavna pravna podlaga je Zakon o javnih naročilih (ZJN-3), ki omogoča skupno javno naročanje več naročnikov bodisi na popolnoma skupni osnovi – kjer si odgovornost delijo – bodisi na delni osnovi, kjer so odgovornosti razdeljene. To zagotavlja tako prožnost kot odgovornost pri izvajanju.

Okvir je podrobneje opredeljen v Uredbi o skupnem javnem naročanju Vlade RS, ki določa kategorije blaga in storitev, za katere velja centralizirano javno naročanje, ter opredeljuje subjekte, ki morajo ali smejo sodelovati. Uredba vzpostavlja tudi mehanizem letnega vladnega načrtovanja, ki usklajuje dejavnosti javnega naročanja z nacionalnimi prednostnimi nalogami.

Na institucionalni ravni deluje Ministrstvo za javno upravo kot centralni organ za javna naročila. Združuje povpraševanje, izvaja postopke javnega naročanja in upravlja okvirne sporazume v imenu državnih organov. Ta centralizacija zmanjšuje podvajanje, standardizira specifikacije in krepi pogajalsko moč.

Skupno javno naročanje zajema široko paleto pogosto uporabljenih blaga in storitev, vključno z IKT, telekomunikacijami, energijo, zavarovanjem, pisarniškimi potrebščinami, vozili in medicinsko opremo. Sodelujejo ministrstva, agencije in nekatere javne ustanove, bodisi na obvezni bodisi na prostovoljni osnovi. Za vse sodelujoče subjekte običajno velja enoten razpisni postopek, kar izboljšuje učinkovitost in zmanjšuje transakcijske stroške. Sistem podpirajo nacionalne platforme za e-javna naročila (<https://ejn.gov.si> in [enarocanje.si](https://enarocanje.si)), ki omogočajo elektronsko oddajo ponudb, objavo in upravljanje pogodb ter zagotavljajo preglednost in usklajenost s standardi EU.

### **Uporabljeni modeli skupnega javnega naročanja**

Slovenija uporablja več modelov skupnega javnega naročanja, ki se razlikujejo po stopnji centralizacije in razporeditvi odgovornosti.

**Centralizirano skupno javno naročanje:** Prevladuje popolnoma centraliziran model. Ministrstvo za javno upravo izvaja postopke javnega naročanja v imenu več naročnikov, kar zajema načrtovanje, razpisovanje in upravljanje pogodb. Sodelujoči subjekti pooblastijo ministrstvo, da deluje v njihovem imenu, in si delijo odgovornost za skladnost. Ta model se uporablja predvsem za kategorije javnih naročil z velikim obsegom in ponavljajočih se naročil, kot so IKT, telekomunikacije, pisarniški material, energija, zavarovanje in medicinska oprema. Zanj so značilni enotni postopki, standardizirane specifikacije in močne ekonomije obsega, kar odraža visoko raven upravne centralizacije.

**Decentralizirano (delno) skupno javno naročanje:** Decentralizirani model omogoča naročnikom selektivno sodelovanje. Skupaj se izvajajo le določene faze postopka javnega naročanja, medtem ko vsak udeleženec ostaja odgovoren za svoje obveznosti. Ta model je še posebej primeren za lokalne organe ali manjša javna naročila, kjer ni potrebna popolna centralizacija. Zagotavlja prožnost ob ohranjanju pravne usklajenosti.

**Hibridni model (prostovoljno sodelovanje v okvirnih sporazumih):** Hibridni model združuje centralizirano javno naročanje z decentraliziranim izvajanjem. Centralni organ

za javna naročila sklenske okvirne sporazume, posamezni organi pa prostovoljno sodelujejo in neodvisno izvajajo naročila. Ta model se pogosto uporablja na področjih, kot so IKT in telekomunikacije, kjer je standardizacija koristna, vendar se povpraševanje med institucijami razlikuje.

**Digitalno integriran model:** Digitalne platforme podpirajo vse modele javnega naročanja, saj omogočajo standardizirane delovne tokove, preglednost in usklajevanje. Čeprav digitalna integracija ni formalno opredeljena kot pravni model, deluje kot medsektorski mehanizem upravljanja, ki izboljšuje učinkovitost in nadzor.

### **Prednosti in ovire**

Skupna javna naročila zagotavljajo znatno finančno učinkovitost z združevanjem povpraševanja, zniževanjem cen in zmanjševanjem administrativnih stroškov. Centralizirani postopki odpravljajo podvajanje in izboljšujejo izkoriščanje virov. Prav tako povečujejo preglednost in postopkovno integriteto. Centralizirano izvajanje s strani specializiranih organov zmanjšuje napake in zagotavlja dosledno uporabo pravil javnega naročanja. Digitalne platforme dodatno krepijo preglednost s standardiziranim objavljanim in možnostjo revidiranja.

Profesionalizacija je še ena ključna prednost. Strokovno znanje na področju javnih naročil je skoncentrirano v centralnem organu za javna naročila, kar krepi institucionalne zmogljivosti in omogoča bolj strateške prakse javnega naročanja. Standardizacija izboljšuje medsebojno delovanje, poenostavlja vzdrževanje in podpira dolgoročno obvladovanje stroškov. Upravna poenostavitev zmanjšuje razdrobljenost, saj nadomešča več postopkov z enim samim usklajenim procesom.

Nazadnje skupna javna naročila prispevajo k širšim ciljem politike, vključno s konkurenčnostjo, digitalno preobrazbo in upravljanjem na podlagi podatkov, saj omogočajo usklajeno načrtovanje in sodelovanje trga.

Kljub tem prednostim ostaja več strukturnih izzivov. Ključno vprašanje je omejena konkurenca, saj mnogi postopki privabijo le malo ponudnikov, kar zmanjšuje cenovni pritisk in inovacije. Regulativne in tržne ovire dodatno omejujejo sodelovanje. Zapleteni postopki, omejeno poznavanje dobaviteljev in vprašanja tržne strukture lahko odvrčajo gospodarske subjekte, zlasti MSP. Na izvajanje vplivajo tudi razlike v zmogljivostih med naročniki. Manjše institucije morda nimajo strokovnega znanja, potrebnega za učinkovito sodelovanje pri skupnih javnih naročilih.

Dodatni izziv predstavlja organizacijska zapletenost. Usklajevanje več organov zahteva uskladitev potreb, časovnih okvirov in specifikacij, kar lahko upočasni postopke. Standardizacija lahko zmanjša prožnost, zlasti za specializirane institucije s specifičnimi potrebami na področju javnih naročil. Nazadnje, vrzeli v informacijah in časovne omejitve omejujejo sodelovanje ponudnikov, kar oslabi konkurenčno dinamiko.

## **Primeri obstoječih oblik sodelovanja pri javnih naročilih**

### ***Centralizirano sodelovanje na državni ravni***

Slovenija upravlja centraliziran sistem skupnega javnega naročanja električne energije za organe na državni ravni, ki ga usklajuje Ministrstvo za javno upravo kot centralni organ za javna naročila. V tem okviru ministrstva, vladne službe, upravne enote in povezane javne institucije sodelujejo v enotnem nacionalnem postopku javnega naročanja za dobavo električne energije.

Skupno naročanje zajema standardizirane pogodbe o dobavi električne energije za določeno večletno obdobje in združuje povpraševanje več kot 120 javnih organov, kar znatno poveča kupno moč. Centralno naročanje sistematično vključuje tudi merila za zeleno javno naročanje, ki zahtevajo minimalni delež električne energije iz obnovljivih virov in preverjanje prek garancij porekla.

### ***Sektorsko in institucionalno sodelovanje***

V zdravstvenem sektorju slovenske javne bolnišnice in zdravstvene ustanove sodelujejo pri sektorskem in institucionalnem sodelovanju pri nabavi prek skupne nabave zdravil in izbranih medicinskih pripomočkov. To sodelovanje izvajajo skupine javnih bolnišnic, ki jih pogosto usklajuje vodilna ustanova (npr. univerzitetni medicinski center) ali prek formalno dogovorjenih sporazumov o skupni nabavi v skladu z Zakonom o javnih naročilih.

Za razliko od centralno upravljanih državnih javnih naročil, ki jih vodi Ministrstvo za javno upravo, je ta model usmerjen v sektor: sodelovanje poteka znotraj istega institucionalnega sektorja (javni izvajalci zdravstvenih storitev) na podlagi skupnih kliničnih potreb, podobnih profilov porabe in skupnega regulativnega okolja.

### ***Sodelovanje na podlagi digitalne platforme***

Konkreten in reprezentativen primer sodelovanja pri javnih naročilih na podlagi platforme v Sloveniji je uporaba [platforme S-Procurement](#) kot sodelovalnega digitalnega okolja za skupna javna naročila. Platforma deluje kot skupni digitalni sistem, v katerem več naročnikov in dobaviteljev sodeluje v istem postopku javnega naročanja. Omogoča skupno pripravo in izvedbo postopkov javnega naročanja, vključno z okvirnimi sporazumi in dinamičnimi sistemi za naročanje, podpira oblikovanje večinstitucionalnih strokovnih komisij, ki omogočajo več javnim organom, da skupaj upravljajo eno samo javno naročilo, olajšuje ponudbe konzorcijev dobaviteljev prek skupne oddaje ponudb ter zagotavlja celovito digitalno usklajevanje v vseh fazah javnega naročanja, od načrtovanja in razpisa do ocenjevanja in upravljanja pogodb znotraj enotnega sistema.

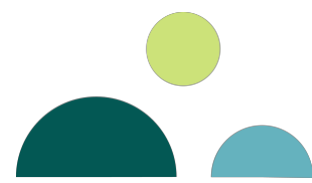
### **Povzetek stanja in obeti**

Slovenija je razvila dobro strukturiran sistem skupnih javnih naročil, za katerega so značilni trden pravni okvir, jasno opredeljen centralni organ za javna naročila in napredna digitalna infrastruktura. Centralizirana javna naročila so učinkovito institucionalizirana v ključnih kategorijah javnih izdatkov, kar prinaša merljive koristi v smislu učinkovitosti, standardizacije in izboljšane upravljanja. Sistem kaže visoko stopnjo upravne usklajenosti in je dobro usklajen z evropskimi načeli javnih naročil, zlasti v smislu preglednosti, konkurence in digitalizacije. Vključitev obveznih in prostovoljnih mehanizmov sodelovanja dodatno povečuje prožnost in vključenost.

Vendar sistem vstopa v drugo fazo razvoja, v kateri glavni izziv ni več institucionalizacija, ampak optimizacija. Ključne prednostne naloge vključujejo povečanje udeležbe dobaviteljev, zmanjšanje ovir za vstop na trg in okrepitev konkurence. Odprava tržnih omejitev in izboljšanje dostopa za MSP bosta bistvena za polno uresničevanje koristi združenega povpraševanja.

Hkrati so potrebne nadaljnje naložbe v krepitev zmogljivosti, zlasti na lokalni ravni, da se zagotovi dosledno izvajanje in učinkovita udeležba vseh naročnikov. Izboljšanje analitičnih zmogljivosti, vključno z uporabo podatkov o javnih naročilih za strateško odločanje, predstavlja pomembno priložnost.

Na splošno je Slovenija v dobrem položaju, da svoj sistem skupnih javnih naročil razvije iz upravnega orodja, usmerjenega v učinkovitost, v strateški politični instrument. Z vključitvijo ukrepov za povečanje konkurence, napredne analitike in nenehnega razvoja zmogljivosti lahko skupna javna naročila igrajo osrednjo vlogo pri podpiranju inovacij, trajnosti in dolgoročne uspešnosti javnega sektorja.



## Švica

### Pravni in organizacijski okvir za skupno javno naročanje

Pravni okvir javnega naročanja v Švici temelji na kombinaciji zvezne in kantonalne zakonodaje. Temeljni predpis na zvezni ravni je Zvezni zakon o javnem naročanju (Federal Act on Public Procurement – FAPP), ki je začel veljati 1. januarja 2021. FAPP uresničuje mednarodne obveznosti Švice, zlasti v okviru Sporazuma Svetovne trgovinske organizacije o javnem naročanju (WTO GPA), ter usklajuje pravila javnega naročanja s prenovljenim medkantonalnim okvirom.

Na kantonalni ravni je pravo javnega naročanja v veliki meri poenoteno prek Medkantonalnega sporazuma o javnem naročanju (Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen – IVöB). Večina kantonov je pristopila k prenovljenemu IVöB (2019), s čimer je zagotovljena visoka stopnja harmonizacije pravil javnega naročanja na nacionalni ravni. Občine praviloma spadajo pod veljavno kantonalno zakonodajo o javnem naročanju.

Tako FAPP kot IVöB izrecno dopuščata uporabo skupnega javnega naročanja. Naročniki lahko:

- izvajajo postopke javnega naročanja skupaj,
- prenesejo naloge javnega naročanja na drugega naročnika,
- ustanovijo centralne organe za javno naročanje,
- sklenejo okvirne sporazume, ki jih lahko uporablja več naročnikov.

Zaradi močno razvite federalne ureditve Švice in visoke stopnje avtonomije občin skupno javno naročanje ni obvezno, temveč prostovoljno. Organizacijske ureditve zato večinoma temeljijo na sporazumih javnega prava med občinami ali med kantoni in občinami.

### Uporabljeni modeli skupnega javnega naročanja

V praksi se v Švici uporablja več modelov skupnega javnega naročanja:

**Centralni organi za javno naročanje:** Na zvezni ravni deluje Zvezni urad za gradnje in logistiko (Federal Office for Buildings and Logistics – FOBL) kot centralni organ za javno naročanje za zvezno upravo. Izvaja razpisne postopke in sklepa okvirne sporazume, ki jih lahko uporabljajo posamezne zvezne organizacijske enote.

Na kantonalni ali občinski ravni obstajajo podobne centralne enote, bodisi kot del kantonalnih uprav bodisi v obliki medobčinskih storitvenih centrov.

**Okvirni sporazumi:** Okvirni sporazumi se v Švici pogosto uporabljajo. En naročnik izvede postopek javnega naročanja in sklene okvirni sporazum, do katerega imajo dostop tudi drugi sodelujoči naročniki. Ta model je zlasti razširjen za:

- strojno in programsko opremo informacijsko-komunikacijske tehnologije,
- pisarniški material
- oskrbo z energijo,
- standardizirane storitve.

**Model vodilne občine:** V okviru tega modela "vodilna občina" izvede postopek javnega naročanja v imenu več občin. Sodelujoče občine vnaprej opredelijo svoje potrebe in vodilno občino formalno pooblastijo za izvedbo postopka.

**Medobčinska združenja:** Občine lahko v skladu s kantonalnim pravom javnega prava ustanovijo namenska združenja (Zweckverbände). Ta telesa lahko za svoje članice centralno izvajajo postopke javnega naročanja, zlasti na področjih ravnanja z odpadki, oskrbe z vodo, javnega prometa ali informacijsko-komunikacijskih storitev.

## Strukture, ki podpirajo skupno javno naročanje

Institucionalna podpora skupnemu javnemu naročanju obstaja na več ravneh:

- Zvezni kompetenčni center za javno naročanje (KBB) zagotavlja strokovne usmeritve ter usklajevanje na področju javnega naročanja.
- Kantonalni uradi za javno naročanje naročnikom zagotavljajo vzorčne dokumente, pravno svetovanje ter skupne digitalne platforme.
- Nacionalna platforma za elektronsko javno naročanje [simap.ch](http://simap.ch) povečuje preglednost postopkov ter olajšuje usklajevanje med naročniki.

Poleg tega strokovne mreže in združenja občinskih upravnikov spodbujajo izmenjavo dobrih praks in uporabo vzorčnih dokumentov na področju javnega naročanja.

## Prednosti in ovire

Skupno javno naročanje v Švici prinaša prepričljiv nabor prednosti, ki temeljijo predvsem na možnosti doseganja ekonomij obsega, kar vodi v ugodnejše cene in pogodbeno ugodnejše pogoje. Z združevanjem strokovnega znanja lahko javni subjekti profesionalizirajo svoje naročniške dejavnosti, s čimer se povečuje upravna učinkovitost in bistveno zmanjšuje podvajanje postopkov. Poleg tega postopki večjega obsega naročnikom omogočajo uvedbo bolj strateških meril, s čimer se celostno zvišujejo standardi kakovosti in trajnosti. Zlasti za majhne občine tovrstne oblike sodelovanja predstavljajo pomembno varovalno mrežo, saj znatno zmanjšujejo pravna in postopkovna tveganja, ki so pogosto povezana z omejenimi upravnimi zmogljivostmi.

Nasprotno pa švicarski kontekst zaznamuje tudi več trajnih ovir, ki lahko otežujejo izvajanje tovrstnih pobud. Tradicija močne občinske avtonomije pogosto pomeni, da je potrebno usklajevanje politično občutljivo, medtem ko izrazita raznolikost potreb med urbanimi in podeželskimi občinami otežuje standardizacijo. Te izzive pogosto še stopnjujejo zapleteni koordinacijski procesi, višji začetni transakcijski stroški ter neusklajeni proračunski cikli ali postopki odločanja med partnerji. Poleg tega omejena razpoložljivost strokovnega znanja s področja javnega naročanja v manjših občinah ostaja pomembna ovira za njihovo učinkovito sodelovanje. Nazadnje lahko – kljub napredku pri pravni harmonizaciji – razlike v načinih, kako posamezni kantoni izvajajo Medkantonalni sporazum o javnem naročanju (IVöB), še vedno povzročajo določeno stopnjo negotovosti, zlasti pri vzpostavljanju sodelovanja čez kantonalne meje.

## **Primeri obstoječih oblik skupnega javnega naročanja**

**Zvezna raven:** Zvezni urad za gradnje in logistiko (Federal Office for Buildings and Logistics – FOBL) sklepa okvirne sporazume za informacijsko-komunikacijsko tehnologijo, vozila in pisarniški material za potrebe zveznih institucij.

**Kantonska sodelovanja na področju IT:** Več kantonov upravlja skupne centre za informacijsko-tehnološke storitve, ki izvajajo skupno javno naročanje programske opreme in infrastrukture za kantonalne uprave ter občine.

**Skupine za nabavo energije:** Občinska komunalna podjetja v različnih kantonih oblikujejo nabavne skupine za skupno naročanje električne energije ali zemeljskega plina z namenom stabilizacije cen in povečanja pogajalske moči.

**Medobčinska združenja:** Številna medobčinska združenja (Zweckverbände) na področjih ravnanja z odpadki, čiščenja in obdelave voda ter javnega potniškega prometa izvajajo skupno javno naročanje za infrastrukturne projekte in storitvene pogodbe.

## **Povzetek stanja in obeti**

Švica je na dobri poti k vzpostavitvi učinkovitega in sodobnega sistema skupnega javnega naročanja. Prenovljeni Zvezni zakon o javnem naročanju (2021) ter usklajeni Medkantonalni sporazum o javnem naročanju (IVöB 2019) zagotavljata trdno in koherentno pravno podlago. Možnost vzpostavljanja centralnih organov za javno naročanje ter sklepanja okvirnih sporazumov je jasno pravno urejena in v praksi široko uporabljana.

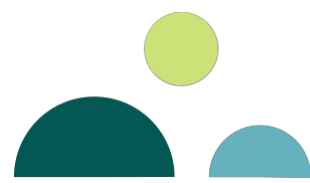
Kljub temu ostaja skupno javno naročanje pretežno prostovoljno in decentralizirano. Federalna ureditev države in močna avtonomija občin, ki sta politično pomembni, lahko upočasnjujeta globljo strukturno integracijo.

Trenutno še vedno primanjkuje zlasti:

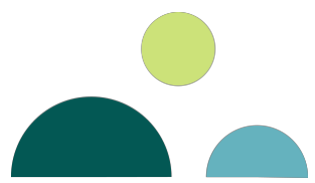
- močnejše strateško usklajevanje med kantoni,
- bolj sistematična podpora majhnim občinam,
- standardizirani vzorčni dokumenti in digitalna orodja za medobčinsko sodelovanje,
- razširjeni programi usposabljanja na področju strateškega in trajnostnega javnega naročanja.

Dodatna podpora bi lahko vključevala:

- razvoj vzorčnih sporazumov o sodelovanju na kantonalni ravni,
- širitev skupnih digitalnih platform za javno naročanje,
- finančne spodbude za medobčinsko sodelovanje,
- vzpostavitev nacionalnih zbirk dobrih praks za projekte skupnega javnega naročanja.



Na splošno ima Švica stabilen pravni okvir ter delujoče primere skupnega javnega naročanja. Naslednji korak razvoja bo manj usmerjen v pravne reforme, bolj pa v krepitev praktičnega sodelovanja, digitalizacijo postopkov ter izgradnjo zmogljivosti na občinski ravni.



## Postopek skupnega javnega naročanja po korakih

Ta postopek zagotavlja praktičen načrt, ki občinam omogoča učinkovito izvajanje skupnega javnega naročanja (SJN) – od začetne pobude do spremljanja in vrednotenja rezultatov. Združuje strateške, politične in tehnične korake ter celostno vključuje vidike trajnosti in učinkovitosti.

### Korak 1: Vzpostavitev pobude za skupno javno naročanje in opredelitev finančnih virov

**Cilj:** Glavni cilj 1. koraka je preoblikovati idejo skupnega javnega naročanja v konkretno upravno in politično prednostno nalogo, hkrati pa opredeliti skupne cilje ter zagotoviti razpoložljivost potrebnih finančnih in institucionalnih virov.

**Koga vključiti:** Ključni deležniki, ki jih je treba vključiti v tej fazi, so župani, člani občinskih svetov, vodje finančnih služb ter predstavniki potencialnih partnerskih občin. Njihova zgodnja vključenost prispeva k uskladitvi političnih pričakovanj, finančnih vidikov in praktičnih potreb na področju javnega naročanja.

Skupno javno naročanje med občinami se začne že dolgo pred objavo razpisa. Začne se s politično in upravno odločitvijo za sodelovanje ter z opredelitvijo skupnega javnega naročanja kot strateške prednostne naloge. Uvrstitev te teme na dnevni red je zato ključni prvi korak pri preoblikovanju začetne ideje v konkretno pobudo, ki jo podpirajo odločevalci in upravno osebje.

Občine se pogosto srečujejo s podobnimi izzivi, kot so omejeni finančni viri, naraščajoče zahteve po zagotavljanju storitev ter zapletene zahteve na področju javnega naročanja. Z združevanjem moči lahko okrepijo nabavno moč, si izmenjujejo strokovno znanje in potencialno dosežejo boljše razmerje med ceno in kakovostjo pri porabi javnih sredstev. Uspešno sodelovanje pa zahteva zgodnjo politično podporo, jasno razumevanje pričakovanih koristi ter preglednost glede razpoložljivih finančnih virov.

V tej fazi cilj še ni oblikovanje celotnega postopka javnega naročanja, temveč presoja izvedljivosti in potencialnih prednosti sodelovanja. Občine morajo prepoznati morebitne partnerske subjekte, oceniti razpoložljive vire financiranja ter zagotoviti, da pobuda prejme zadostno politično pozornost. Zgodnja uskladitev med političnim vodstvom in upravo omogoča, da se pobuda nadalje razvija ob ustrezni institucionalni podpori.

Za prehod od koncepta k dejanski izvedbi lahko občine sledijo zaporedju praktičnih korakov:


**Opredelitev potencialnih partnerskih občin:** Najprej je treba opredeliti občine s podobnimi potrebami na področju javnega naročanja ali s skupnimi strateškimi prioritetami. Obstoječe regionalne oblike sodelovanja ali neformalne mreže lahko predstavljajo koristno izhodišče. Zgodnje razprave pomagajo preveriti interes sodelujočih ter prepoznati skupne izzive, ki bi jih bilo mogoče učinkovito nasloviti s skupnim javnim naročanjem.


**Uvrstitev ideje skupnega javnega naročanja na politični dnevni red (občinski sveti, srečanja županov):** Koncept je treba predstaviti političnim odločevalcem prek razprav v občinskih svetih, srečanj županov ali pristojnih delovnih teles. Ozaveščanje na politični ravni je ključno za zagotovitev, da ima uprava ustrezen mandat za nadaljnje raziskovanje možnosti sodelovanja.

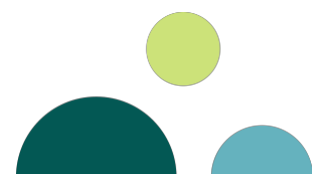
**Identifikacija razpoložljivih proračunskih sredstev, združljivih virov ali zunanjih možnosti financiranja:** Skupne pobude pogosto zahtevajo usklajevalne aktivnosti, kot so pripravljajalni sestanki, analize izvedljivosti ali dodatna administrativna podpora. Občine morajo pregledati razpoložljive proračunske vire in preveriti možnosti njihovega združevanja. Zgodnje faze usklajevanja lahko podprejo tudi zunanji viri financiranja, vključno z regionalnimi ali evropskimi programi.

**Priprava kratkega konceptnega dokumenta z opredelitvijo ciljev, obsega, pričakovane ravni zavezanosti in koristi:** Jedrnat konceptni dokument pomaga strukturirati razprave in pojasniti pričakovanja med potencialnimi partnerji. V njem je treba na kratko opisati cilje sodelovanja, možna področja skupnega naročanja, pričakovane koristi ter raven zavezanosti sodelujočih občin.

**Pridobitev politične potrditve ali mandata za nadaljnje raziskovanje skupnega javnega naročanja:** Pred nadaljnjimi koraki morajo občine pridobiti formalno ali neformalno politično podporo. To je lahko sklep občinskega sveta, dogovor med župani ali skupna izjava sodelujočih partnerjev, s čimer se zagotovi zadostna legitimnost in podpora pobudi.

 **Nasvet:** Začnite z omejenim obsegom javnega naročanja, da postopoma zgradite zaupanje in politično podporo. Preizkus sodelovanja na jasno opredeljenem področju javnega naročanja omogoča občinam pridobivanje izkušenj ter prikaz zgodnjih, oprijemljivih rezultatov.

 **Nasvet:** Jasno opredeljen načrt financiranja krepi zavezanost vseh sodelujočih partnerjev. Kadar so finančne obveznosti in potencialne koristi pregledno določene, so občine bolj pripravljene aktivno podpreti pobudo.



## Korak 2: Vzpostavitev upravljanja in opredelitev vlog

**Cilj:** Glavni cilj te faze je opredeliti pravno in organizacijsko razmerje med sodelujočimi naročniki, da se zagotovi jasna razmejitev odgovornosti za izpolnjevanje obveznosti iz Direktive 2014/24/EU. Z vzpostavitvijo formalnega okvira skupina zagotovi, da tudi v primerih, ko se skupno izvajajo le posamezni deli postopka javnega naročanja, obstaja jasno strukturiran sistem brez nejasnosti glede tega, kateri organ je odgovoren za oddajo pogodbe, sklenitev okvirnega sporazuma ali dolgoročno spremljanje izpolnjevanja trajnostnih zavez.

**Kdo naj sodeluje:** Ta korak zahteva aktivno sodelovanje sodelujočih naročnikov, pa tudi tehničnih strokovnjakov in odgovornih oseb za trajnost.

V okviru skupnega javnega naročanja je faza vzpostavitve trdne upravljske strukture in jasne opredelitve vlog ključni korak; v tej fazi se projekt premakne od splošne politične namere k funkcionalni in operativni projektni skupini.


Za zagotovitev preglednosti in pravne skladnosti so potrebna jasna pravila sodelovanja, ne glede na to, ali posamezna občina nastopa kot vodilni naročnik za posamezen razpis ali pa se za dolgoročno sodelovanje vzpostavi centralni organ za javno naročanje.

V skladu z Direktivo 2014/24/EU je treba upravljski okvir vzpostaviti že v zgodnji fazi in ga formalizirati s pisnim sporazumom, ki jasno opredeljuje odgovornosti sodelujočih naročnikov, ureja razdelitev pristojnosti ter določa, katero nacionalno pravo se uporablja.

### Kaj je treba v tej fazi konkretno izvesti?

Sodelujoči subjekti morajo najprej izbrati najustreznejši model sodelovanja, pri čemer se odločajo med občasnim skupnim javnim naročanjem, ki ga vodi vodilni naročnik, ali bolj strukturirano ureditvijo v obliki stalnega centralnega organa za javno naročanje.

Ko je model izbran, morajo naročniki sodelovanje formalizirati s pisnim sporazumom, kot je memorandum o soglasju ali formalna medobčinska konvencija, v katerem so izrecno dogovorjeni vloge, namen sodelovanja in pravne obveznosti pogodbenih strank. Ta proces vključuje imenovanje predstavnikov v skupno delovno skupino, odgovorno za skupno načrtovanje in upravljanje postopka javnega naročanja, ter odločitev, kateri subjekt bo prevzel vlogo glavnega pripravljavca trajnostnih meril, tehničnih specifikacij in socialnih klavzul.

 **Nasvet:** Sporazume vedno sklenite v pisni obliki, tudi pri manjših ali neformalnih oblikah sodelovanja. Kakovosten sporazum mora vključevati jasne klavzule za reševanje sporov ter natančno opredeljene protokole za izstop iz sodelovanja, če se potrebe posamezne občine spremenijo. Poleg tega je priporočljivo v okviru upravljske strukture imenovati nosilca za trajnost, ki ima pooblastilo za zavrnitev tehničnih specifikacij, kadar te ne dosegajo dogovorjenih okoljskih ali socialnih ambicij.


## Korak 3: Usklajevanje potreb, pričakovanj in tehničnih specifikacij


**Cilj:** V tem koraku preidemo od splošne politične volje k skupni tehnični in strateški opredelitvi. Cilj je doseči uskladitev med sodelujočimi glede tega, kaj se bo naročalo, zakaj ter s kakšnimi lastnostmi. Ta korak predstavlja vmesno, povezovalno fazo, katere namen je zmanjšati morebitna nesoglasja pred vstopom v formalno fazo javnega naročanja.


**Koga vključiti:** Župane, tehnične strokovnjake sodelujočih občin, delovne skupine, lokalne deležnike, pravne strokovnjake ter potencialne ponudnike v okviru predhodnih tržnih posvetovanj.

Ta korak predstavlja tehnično jedro sodelovanja, saj združuje raznolike zahteve v enoten, koherenten sklop razpisne dokumentacije. Presega zgolj usklajevanje in zagotavlja, da je skupno povpraševanje standardizirano na način, ki omogoča doseganje ekonomij obsega, hkrati pa ostaja dovolj prilagodljivo za upoštevanje lokalnih posebnosti. V skladu z **Direktivo 2014/24/EU** mora biti ta postopek pregleden ter zagotoviti, da tehnične specifikacije spodbujajo visoke okoljske standarde, ne da bi neupravičeno omejevale tržno konkurenco.

Postopek se začne s sklicem vseh sodelujočih občin in ključnih deležnikov, vključno s potencialnimi ponudniki, z namenom pojasnitve motivov, pričakovanj ter opredelitve konkretnih skupin proizvodov ali storitev, ki se bodo naročale. Izvesti je treba celovito skupno analizo potreb, s katero se opredelijo količine, zahteve glede kakovosti (vključno z uporabnostjo) ter posebne lokalne zahteve vsake sodelujoče institucije. Po zbiranju podatkov mora skupina prepoznati tehnične razlike in določiti, katere zahteve je mogoče uskladiti v »skupno tehnično jedro«. Po dogovoru o skupnih merilih mora projektna ekipa skrbno dokumentirati vse predpostavke, omejitve ter področja, kjer je potrebna prilagodljivost, da se lahko upoštevajo specifične lokalne okoliščine, ne da bi se pri tem ogrozila celovitost in konsistentnost skupnega razpisa.

 **Nasvet:** Osredotočite se na tiste elemente, ki morajo biti skupni, da se dosežejo koristi ekonomij obsega, hkrati pa omogočite prilagodljivost tam, kjer so lokalne razlike bistvene.

 **Nasvet:** Zgodnje vključevanje ponudnikov (kjer je to pravno dopustno) pomaga prepoznati omejitve trga, realne možnosti na področju trajnosti ter inovativne rešitve.

 **Orodje:** Če je pri tej aktivnosti potrebna dodatna podpora, se lahko uporabi orodje [proCURE](#), in sicer:

- orodje št. 5: »Odločitveno drevo za podporo razvoju ciljev in ukrepov – kako začeti«, ter
- orodje št. 6: »Pregled ključnih zahtev okoljskih in družbenih oznak«.

## Korak 4: Izmenjava informacij s potencialnimi ponudniki

**Cilj:** Cilj tega koraka je zagotoviti, da so specifikacije skupnega javnega naročanja realistične, izvedljive in usklajene z zmogljivostmi trga. V tej fazi je mogoče prepoznati tudi potencialne inovativne rešitve ali trajnostne alternative ter hkrati zmanjšati tveganje neuspeha postopka javnega naročanja zaradi nerealnih ali neizvedljivih zahtev.


**Koga vključiti:**

Pomembno je vključiti strokovne sodelavce s področja javnega naročanja in operativno osebje sodelujočih občin ter tehnične strokovnjake, ki dobro razumejo funkcionalne zahteve predmeta naročila.

To je eden najzgodnejših korakov v vseh (skupnih) postopkih javnega naročanja. Pred dokončnim oblikovanjem tehničnih specifikacij skupaj s sodelujočimi občinami je bistveno razumeti, kaj lahko trg realno ponudi. Zbrati je treba informacije o kakovosti proizvodov ali storitev, trajnostnih lastnostih, razpoložljivosti in cenah. Vključevanje ponudnikov v tej fazi pripomore k zagotavljanju, da bodo ponujeni proizvodi ali storitve izpolnjevali zahteve, kar omogoča skladne ponudbe ter občinam pomaga doseči najboljše razmerje med ceno in kakovostjo oziroma ekonomsko najugodnejšo ponudbo (MEAT). Zgodnja izmenjava informacij prav tako pomaga preprečiti pretirano ambiciozne specifikacije, ki bi lahko vodile do neupravičeno visokih cen ali neizvedljivih zahtev.

Kako vzpostaviti stik s potencialnimi ponudniki?

- Izvedite tržna posvetovanja ali neformalne razprave s potencialnimi ponudniki.
- Zberite informacije o tehničnih rešitvah, trajnostnih možnostih ter cenovnih razponih.
- Dokumentirajte odzive in vpoglede ponudnikov za podporo razvoju tehničnih specifikacij in strategije javnega naročanja.
- Zagotovite, da je zbiranje informacij nezavezujoče ter da ne ogroža načel poštene konkurence ali ustvarja neupravičene prednosti za posamezne ponudnike.

 **Nasvet:** Ta korak obravnavajte kot neformalno preverjanje trga, ne kot poenostavljen postopek javnega naročanja. Izogibajte se zahtevanju zavezujočih ponudb.

## Korak 5: Testiranje sistema v fazi pred javnim naročanjem

**Cilj:** Cilj tega koraka je zagotoviti, da sistem skupnega javnega naročanja v praksi deluje učinkovito, in sicer z zgodnjim prepoznavanjem ter odpravljanjem morebitnih šibkih točk še pred začetkom izvajanja. Z uporabo simulacij realnih situacij (scenarijev) se zmanjša tveganje neuskklajenosti med sodelujočimi, hkrati pa se zagotovi, da so upravljavska struktura, delovni tokovi in postopki odločanja jasni, realistični in operativno izvedljivi.

**Kdo naj sodeluje:** V scenarijsko obravnavo je treba vključiti ključne deležnike iz vseh sodelujočih občin, zlasti predstavnike javnega naročanja, operativno osebje ter osebe, odgovorne za koordinacijo in odločanje. Kjer je to primerno, lahko pri simulaciji sodelujejo tudi upravni ali tehnični strokovnjaki, da se zagotovi realističnost in relevantnost scenarijev.

Predhodno testiranje sistema skupnega javnega naročanja je osredotočeno na preverjanje veljavnosti upravljavskih struktur, koordinacijskih mehanizmov in operativnih procesov, še preden se pripravi razpisna dokumentacija. To je mogoče izvesti s simulacijami na podlagi vnaprej pripravljenih scenarijev (t. i. scenarijske vaje), ki v nadzorovanem okolju ponazarjajo ključne in potencialno zahtevne situacije. Vnaprej opredeljeni scenariji lahko vključujejo:


- Težave z neizpolnjevanjem obveznosti/kakovostjo: opravljena storitev ne izpolnjuje pogodbenih zahtev glede kakovosti.
- Insolventnost dobavitelja.
- Delni umik občin: eden ali več partnerjev izstopi iz skupnega javnega naročanja.
- Spori ali nejasno razmejene odgovornosti: konflikti v upravljanju ali odločanju.
- Motnje v logistiki ali koordinaciji: zamude, neuskklajena dostava med občinami.


Ti scenariji se uporabljajo za preverjanje, kako se sistem skupnega javnega naročanja v praksi odziva na tovrstne situacije.

Struktura izvedbe scenarija (trajanje: 2–4 ure):

- Izbira realistične in ključne situacije, ki jo je treba preveriti.
- Dodelitev vlog udeležencem, npr. naročnikom, koordinacijskemu organu, odločevalcem.
- Postopno obravnavanje scenarija ter simulacija odločitev, odzivov in koordinacije.
- Zajem zaznanih izzivov, ozkih grl in nejasno opredeljenih procesov.
- Oblikovanje konkretnih prilagoditev upravljanja, vlog in postopkov.

Za zagotavljanje realističnosti je priporočljivo začeti z dejanskimi vlogami ter nato izvesti še drugo scenarijsko vajo z drugačnimi ali zamenjanimi vlogami, da se pridobijo dodatni vpogledi.

 **Nasvet:** Testiranje na podlagi scenarijev je nizkotvegana in zelo učinkovita metoda za vzpostavljanje skupnega razumevanja med občinami, izboljšanje koordinacije ter krepitev zaupanja v model skupnega javnega naročanja pred vstopom v formalno fazo oddaje naročila.

 **Orodje:** Na voljo je novo [orodje](#) "Oblikovanje skupnih javnih naročil", ki zagotavlja dodatne podrobnosti.

## Korak 6: Priprava razpisa

**Cilj:** Namen tega koraka je pripraviti pravno skladno, jasno in celovito razpisno proceduro, ki odraža skupno dogovorjene potrebe ter omogoča nemoteno izvajanje pogodb za vse sodelujoče občine.


**Kdo naj sodeluje:** Ključnega pomena je vključitev strokovnjakov za javna naročila in pravnih strokovnjakov, pa tudi tehničnega osebja iz sodelujočih občin (npr. IT ali upravljanje objektov). Za potrditev razpoložljivosti proračunskih sredstev in strukture stroškov je potrebno vključiti finančne službe. Kadar je to relevantno, je priporočljivo vključiti tudi skrbnike za trajnostni razvoj ali svetovalce ter v nekaterih primerih zunanje pravne ali strokovnjake za javno naročanje.


Ko so potrebe usklajene in je model sodelovanja dogovorjen, je naslednji korak priprava razpisne dokumentacije. To je ključna faza v procesu skupnega javnega naročanja, saj politične in strokovne dogovore pretvori v pravno zavezujoče dokumente javnega naročila.

Postopek v tem koraku se začne z **izbiro postopka javnega naročanja glede na vrednost naročila in veljavni pravni okvir**, pri čemer se ustrezna vrsta postopka – na primer odprti, omejeni ali konkurenčni postopek s pogajanjem – določi na podlagi ocenjene vrednosti naročila ter veljavnih nacionalnih ali evropskih pragov. Ta izbira mora biti strogo skladna z veljavno zakonodajo o javnem naročanju in hkrati odražati kompleksnost konkretnega naročila. Vzporedno je nujno zagotoviti, da vsaka sodelujoča občina formalno podpiše ali potrdi svojo udeležbo v skupnem okviru. To sodelovanje mora biti uradno dokumentirano s sporazumom o sodelovanju, pooblastilom ali pisno potrditvijo, da se zagotovi pravna varnost in preprečijo morebitni kasnejši spori glede zavez, obveznosti ali odgovornosti.

Strategija se nato usmeri v **odločitev o strukturi pogodbe**, in sicer ali bo sklenjena ena sama pogodba, pogodba z več sklopi ali okvirni sporazum. Izbrana struktura mora odražati naravo naročila; na primer, okvirni sporazum je pogosto primeren za ponavljajoče se potrebe in občinam omogoča večjo prilagodljivost pri oddajanju posameznih naročil, medtem ko lahko razdelitev naročila na več sklopov omogoči sodelovanje manjših ali lokalnih ponudnikov ter poveča splošno raven konkurence.

Na koncu morajo naročniki **razpisno dokumentacijo pripraviti sodelovalno, pri čemer se – glede na izbrano vrsto postopka – vključijo tudi trajnostna merila**. Tehnične specifikacije, merila za izbor ponudb in pogodbeni pogoji morajo biti oblikovani skupno, da odražajo usklajene potrebe, pri čemer je treba okoljska in socialna merila vključiti sorazmerno in v skladu z zakonodajo. V celotni fazi je bistveno jasno navesti vse sodelujoče občine ter njihove posamezne naslove dobave v primerih, ko se blago dobavlja na vsako lokacijo posebej.

 **Nasvet:** Jasnost v tej fazi preprečuje pravne izzive, nesporazume s ponudniki in težave pri kasnejšem izvajanju. Vlaganje časa v skrbno pripravo zmanjšuje tveganja ter krepi zaupanje med sodelujočimi občinami.

 **Orodje:** Če je potrebna podpora pri oblikovanju trajnostnih meril, je mogoče uporabiti [orodje proCURE](#), in sicer orodje št. 6 "Pregled ključnih zahtev okoljskih in drugih oznak".

## Korak 7: Razpis, ocenjevanje in odločitev o oddaji javnega naročila

**Cilj:** Namen tega koraka je izvesti pregleden, pravno skladen in dobro dokumentiran postopek javnega naročanja, ki rezultira v izboru ekonomsko najugodnejše ponudbe v skladu z vnaprej določenimi merili in skupno dogovorjenimi cilji.


**Kdo naj sodeluje:** V tem koraku je treba vključiti skupno ocenjevalno komisijo, sestavljeno iz predstavnikov različnih sodelujočih občin. Pomembno je vključiti tudi strokovnjake za javno naročanje, pravne strokovnjake ter strokovnjake za trajnostni razvoj.


Ko so razpisni dokumenti pripravljene in potrjeni, postopek vstopi v operativno fazo. Ta korak zajema objavo javnega naročila, komunikacijo s ponudniki, vrednotenje ponudb ter formalno odločitev o oddaji naročila. Pri skupnem javnem naročanju sta koordinacija in transparentnost še posebej pomembni, saj zagotavljata enakopravno obravnavo ponudnikov ter usklajenost med sodelujočimi občinami.

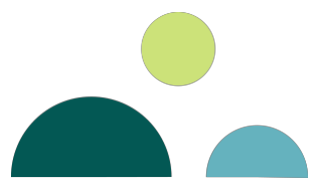
Postopek se začne z **objavo javnega naročila prek ustreznih elektronskih platform** v skladu z nacionalnimi in evropskimi pravili, pri čemer je treba zagotoviti dostopnost vseh obveznih dokumentov in rokov za zagotavljanje preglednosti. Ko je razpis objavljen, je treba **vsa pojasnila ponudnikom obravnavati centralizirano** in jih hkrati posredovati vsem zainteresiranim ponudnikom, da se ohrani enako obravnavanje. To zahteva skrbno notranjo koordinacijo med sodelujočimi občinami, še preden se izdajo uradni odgovori.

Z napredovanjem postopka **naročniki v predvidenem časovnem okviru zbirajo in analizirajo prejete ponudbe**, pri čemer z vsemi prepoznanimi ali neskladnimi vlogami ravnajo strogo v skladu z veljavnimi pravnimi določbami. Naslednji ključni korak vključuje **skupno vrednotenje ponudb na podlagi vnaprej določenih meril**, kot so cena, trajnostni vidiki in stroški v celotnem življenjskem ciklu, in sicer z uporabo preglednega sistema točkovanja. Kadar to zahtevajo razpisni dokumenti, se izvede tudi testiranje proizvodov za preverjanje izpolnjevanja zahtev glede učinkovitosti, pri čemer se vsi rezultati ustrezno dokumentirajo kot podlaga za odločitev o oddaji naročila, utemeljeno na dokazih.

Na koncu se postopek zaključi s **poudarkom na odgovornosti in jasni komunikaciji**. Celovita dokumentacija o ocenjevanju in točkovanju je bistvena za zagotovitev sledljivosti postopka ter zaščito pred morebitnimi pravnimi izpodbijanji. Ko je postopek zaključen, **vodilni naročnik sporoči rezultate vsem partnerjem in izda uradna obvestila ponudnikom**, vključno s podrobnostmi o mirovanju in razpoložljivih pravnih sredstvih, kot to zahteva zakon.

 **Nasvet:** Pri skupnem javnem naročanju lahko nesoglasja v fazi ocenjevanja povzročijo zamude v postopku. Jasno določena pravila ocenjevanja, zgodnje soglasje o metodologiji ter dobro strukturirana ocenjevalna komisija pomagajo preprečevati konflikte in zagotavljajo pravno vzdržno odločitev o oddaji naročila.

 **Orodje:** Če je potrebna podpora pri vrednotenju ponudb, je mogoče uporabiti [orodje proCURE](#). Orodje št. 8 "Kako oceniti ponudbo".



## Korak 8: Podpis (okvirne) pogodbe

**Cilj:** Ureditev sporazuma z dobaviteljem in opredelitev upravljanja pogodbe, s čimer se odločitev o dodelitvi spremeni v zavezujočo pravno obveznost, ki omogoča operativni začetek dobave blaga ali izvajanja storitev.

**Kdo naj sodeluje:** izbrani dobavitelj(-i) in pravni zastopniki občin.

Ko je odločitev o oddaji naročila dokončna in ko potečejo vsi zakonsko določeni mirovalni roki, se postopek javnega naročanja prenese v pogodbeno fazo. Pri skupnem javnem naročanju podpis (okvirne) pogodbe ni zgolj formalno dejanje, temveč predstavlja prehod iz postopkovne v izvedbeno fazo ter zahteva jasno razmejitev odgovornosti med sodelujočimi občinami.

Po formalni odločitvi o oddaji naročila in po izteku morebitnega obveznega mirovalnega roka se podpiše pogodba ali okvirni sporazum. Glede na izbrani model sodelovanja to lahko vključuje:


- Osrednjega naročnika, ki pogodbo podpiše v imenu vseh sodelujočih občin.
- Vsako posamezno občino, ki sklene individualno pogodbo na podlagi skupnega okvirnega sporazuma.
- Eno skupno pogodbo, ki jo podpišejo vse pogodbenice.

Pogodbena struktura, dogovorjena v prejšnjih korakih, mora biti v tej fazi dosledno izvedena in v celoti skladna z zakonodajo o javnem naročanju.

Za pogodbeno fazo je treba jasno opredeliti odgovornosti, kar vključuje zlasti:

- Kdo deluje kot glavna kontaktna točka za ponudnika.
- Kdo izdaja naročila v okviru okvirnega sporazuma.
- Kdo spremlja izvajanje pogodbe in skladnost z njenimi določbami.
- Kako se obravnavajo pritožbe, spremembe ali prilagoditve pogodbe.
- Kako poteka izmenjava informacij med sodelujočimi občinami.

Pri skupnem javnem naročanju lahko nejasno upravljanje pogodbe izniči učinke učinkovitosti, dosežene v fazi razpisa. Zato je močno priporočljivo, da se upravljanje pogodbe in razdelitev odgovornosti opredelita v pisnem internem dogovoru.

 **Nasvet:** Skupno javno naročanje se ne zaključi s podpisom pogodbe. Uspešno sodelovanje je odvisno od strukturiranega upravljanja pogodb, redne komunikacije med občinami ter zgodnje koordinacije v primeru pojava težav pri izvajanju pogodbenih obveznosti.


## Korak 9: Neposredna naročila posameznih občin

**Cilj:** Glavni cilj je aktivirati konkretne dobave blaga ali izvajanje storitev prek posameznih pogodb ali naročil ob hkratnem ohranjanju trajnostnih meril, določenih v skupnem sporazumu. Decentralizirana izvedba omogoča vsakemu naročniku, da upravlja lasten proračun in časovni okvir, hkrati pa izkorišča prednosti izboljšanih tehničnih specifikacij ter cen, oblikovanih na podlagi združenega povpraševanja. Ta korak zagotavlja nemoten prehod od odločitve o oddaji naročila do dobave oziroma izvajanja ter potrjuje, da izvajalec dejansko zagotavlja natančno tiste "zelene" ali socialne lastnosti, ki so bile opredeljene v skupnem razpisu.

**Kdo naj sodeluje:** Vodilna občina ali osrednji naročnik ostaja ključna kontaktna točka za reševanje morebitnih sistemskih vprašanj ali neskladij med skupno pogodbo in posameznimi naročili, vendar so v tej fazi ključni deležniki predvsem lokalni referenti za javno naročanje ter tehnični vodje posameznih sodelujočih občin. Pomembno je vključiti tudi računovodske in finančne službe.

Po dokončni skupni odločitvi o oddaji naročila se projekt preusmeri v fazo individualne izvedbe, v kateri se centralizirani dogovori prenesejo v konkretne lokalne aktivnosti. V tej fazi je odgovornost za "posamične odjemne pogodbe" (call-offs) praviloma na strani posameznih naročnikov, ki nastopajo kot neposredni upravičenci. Ta korak zagotavlja, da se pravni in okoljski standardi, ki jih je zagotovila skupina, dosledno spoštujejo tudi v neposrednem operativnem razmerju med vsako posamezno občino in ponudnikom.

Vsak sodelujoči naročnik mora izdati lastna uradna naročila ali skleniti individualne pogodbe na podlagi pogojev, določenih v skupnem postopku. Če je bil uporabljen okvirni sporazum, morajo naročniki upoštevati posebna pravila za t. i. "posamične odjemne pogodbe" (call-offs), ki lahko vključujejo bodisi enostavno neposredno naročilo bodisi ponovni mini-razpis, kadar je okvirni sporazum sklenjen z več ponudniki. Bistveno je preveriti, da posamezna naročila strogo upoštevajo obvezna trajnostna merila, opredeljena v prejšnjih fazah. Poleg tega mora vsak naročnik vzpostaviti lastno interno evidenco za spremljanje količin in vrst prejetega trajnostnega blaga ali storitev, kar bo ključno za zaključno fazo spremljanja in vrednotenja.


 **Nasvet:** Zelo priporočljivo je razviti standardizirano predlogo "zelene naročilnice" (Green Purchase Order), ki jo uporabljajo vsi sodelujoči člani pri oddaji posameznih naročil. Z uporabo poenotenega formata naročanja se zagotovi, da so zbirni podatki, zbrani za prihodnje poročanje, dosledni in točni v celotnem partnerstvu.


## Korak 10: Upravljanje in spremljanje pogodb

**Cilji:** Glavni cilj tega koraka je zagotoviti, da se pogodbe izvajajo v skladu z dogovorjenimi pogoji ter da se dosežejo pričakovani rezultati, hkrati pa se v celotnem obdobju trajanja pogodbe spremljajo zanesljivost dobav, kakovost, stroški in zadovoljstvo uporabnikov. To je faza, v kateri je še posebej pomembno pravočasno prepoznavanje morebitnih težav ter omogočanje skupnega odločanja o spremembah ali izboljšavah pogodbe. Ta korak hkrati služi zbiranju pridobljenih izkušenj, ki predstavljajo pomembno podlago za usmerjanje in izboljševanje prihodnjih projektov skupnega javnega naročanja.

**Kdo naj sodeluje:** Poleg strokovnjakov za javno naročanje in operativnega osebja iz vseh sodelujočih lokalnih organov ta faza vključuje tudi tehnične strokovnjake z poglobljenim poznavanjem zadevnih proizvodov ali storitev. Za zagotavljanje vsebinsko relevantnih povratnih informacij o uporabnosti in učinkovitosti je priporočljivo vključiti končne uporabnike blaga in storitev, zajetih v pogodbi, pa tudi predstavnike ponudnikov, zlasti v primerih, ko so potrebne spremembe ali prilagoditve.

Po podpisu pogodb v okviru skupnega javnega naročanja je treba vzpostaviti upravljanje in spremljanje izvajanja pogodb. **Upravljanje pogodb** zagotavlja, da se sporazumi ustrezno izvajajo, da so doseženi strateški cilji ter da se morebitni izzivi obravnavajo sodelovalno. **Spremljanje pogodb** vključuje spremljanje ključnih kazalnikov uspešnosti (KPI), kot so zanesljivost dobav, kakovost, stroški in zadovoljstvo uporabnikov, ter zagotavlja podatke, potrebne za sprejemanje utemeljenih upravljavskih odločitev.

 **Nasvet:** Spremljanje je treba obravnavati kot stalno, operativno dejavnost, ki sistematično zagotavlja informacije za odločitve v okviru upravljanja pogodb.

 **Orodje:** Če potrebujete pomoč pri tem koraku, je bilo razvito povsem novo [orodje](#): Poročilo o rednem pregledu pogodb – predloga.

# Ključni dejavniki uspeha za skupno naročanje

## Zgodnja politična podpora

Zgodnje vključevanje in podpora županov ter občinskih svetov sta ključnega pomena. Politična podpora zagotavlja zaposlenim jasen mandat za sodelovanje, razporejanje časa in virov ter sklepanje potrebnih kompromisov. Brez zgodnje politične podpore se skupno javno naročanje lahko sooči z zamudami, izstopi iz sodelovanja ali pomanjkanjem zavezanosti v ključnih fazah.

V praksi to pomeni:

- Zgodnje obveščanje izvoljenih predstavnikov o ciljih in pričakovanih koristih.
- Zagotovitev formalnega ali neformalnega političnega mandata.
- Sprotno obveščanje političnega vodstva o napredku in doseženih rezultatih.

## Jasno in realistično področje uporabe

Skupno javno naročanje je najučinkovitejše, kadar je njegov obseg jasno opredeljen in izvedljiv. Poskus hkratnega vključevanja prevelikega števila proizvodov, storitev ali občin lahko vodi v zapleteno in počasno koordinacijo.

V praksi to pomeni:

- Jasno določitev, kaj je vključeno in kaj izključeno.
- Omejitev števila sodelujočih občin v zgodnjih fazah.
- Izbor skupin izdelkov ali storitev, ki so primerne za usklajevanje.

## Pisni dogovori

Tudi pri manjšem ali neformalnem sodelovanju pisni dogovori pomagajo pojasniti pričakovanja in zmanjšati možnost nesporazumov. Zagotavljajo skupno referenčno točko v primeru vprašanj ali nesoglasij.

V praksi to pomeni:

- Dokumentiranje vlog in odgovornosti.
- Dogovor o pravilih odločanja.
- Pojasnitev delitve stroškov in razporeditve delovnih obremenitev.
- Opredelitev načinov, kako se lahko občine pridružijo sodelovanju ali iz njega izstopijo.

## Pregledna komunikacija

Redna in odprta komunikacija gradi zaupanje med partnerji in pomaga preprečiti, da bi se manjši izzivi razvili v večje težave. Preglednost je še posebej pomembna, kadar se sodelujoče občine razlikujejo po velikosti, zmogljivostih ali političnih prioritetah.

V praksi to pomeni:

- Izmenjavo informacij o časovnicah, odločitvah in spremembah.
- Pojasnjevanje razlogov za ključne odločitve (npr. tehnične specifikacije, merila za dodelitev).
- Zagotavljanje, da imajo vsi partnerji dostop do istih dokumentov in informacij.

### **Zaupanje in pripravljenost na kompromise**

Skupno javno naročanje zahteva, da občine uskladijo svoje potrebe in sprejmejo dejstvo, da vseh lokalnih preferenc ni mogoče v celoti upoštevati. Zato sta zaupanje med partnerji in pripravljenost na kompromise ključnega pomena.

V praksi to pomeni:

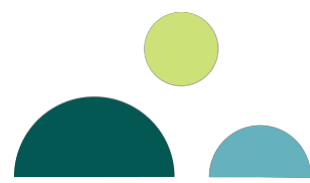
- Sprejemanje skupnih standardov, kjer je to mogoče.
- Odprto razkrivanje omejitev in prednostnih nalog.
- Osredotočanje na skupne koristi namesto na posamezne optimizacije.

### **Začetek z manjšim obsegom in postopno širjenje**

Začetek s preprostim in nizkotveganim skupnim javnim naročanjem pomaga graditi izkušnje, zaupanje in sodelovanje. Uspešni manjši projekti ustvarijo pozitivno podlago za širitev sodelovanja na kompleksnejša ali strateško pomembnejša področja.

V praksi to pomeni:

- Pilotno izvajanje skupnega javnega naročanja za standardizirano blago ali storitve.
- Ocenjevanje rezultatov in učenje na podlagi izkušenj.
- Postopno povečevanje obsega, vrednosti ali števila sodelujočih partnerjev.





# proCURE



**Sofinancira  
Evropska unija**

Financirano s strani Evropske unije. Izražena stališča in mnenja so zgolj stališča in mnenja avtorja(-ev) in ni nujno, da odražajo stališča in mnenja Evropske unije ali Evropske izvajalske agencije za izobraževanje in kulturo (EACEA). Zanje ne moreta biti odgovorna niti Evropska unija niti EACEA.

