

Priročnik

za

izvajalce

usposabljanj

Izboljšanje učinkovitosti
procesov črpanja sredstev ESI v Sloveniji
TSI sklic 23SI05 – ESIFunds-SI

februar 2025

Vsebina

1.	Uvod.....	4
2.	Uporaba priročnika.....	5
3.	Vodenje projektov.....	6
3.1.	Spretnosti projektnega vodenja.....	6
3.1.1.	Načrtovanje.....	6
3.1.2.	Komunikacija.....	7
3.1.3.	Doseganje rezultatov	7
3.1.4.	Spremljanje tveganj	7
3.1.5.	Upravljanje virov.....	8
3.2.	Življenjski cikel vodenja projektov	8
3.2.1.	Faza 1: Zagon	8
3.3.	Naložbeni projekti	9
3.4.	Vodenje naložbenih projektov	10
3.5.	SMART cilji pri vodenju projektov	11
3.6.	Vodenje / Upravljanje javnih naložb (PIM)	13
3.7.	Vodenje / Upravljanje javnih naložb in upravljanje javnih financ	15
3.8.	Orodja za vodenje projektov – na splošno.....	17
3.8.1.	Open Project	18
4.	Upravljanje procesov.....	21
4.1.	Del vsakega projekta.....	21
4.2.	Analiza 7M	21
4.2.1.	Človek	21
4.2.2.	Stroj	22
4.2.3.	Material	22
4.2.4.	Metoda	22
4.2.5.	Okolje (Millieu)	22
4.2.6.	Vodenje/Upravljanje.....	22
4.2.7.	Merljivost	22
5.	Obvladovanje / Upravljanje sprememb	23
5.1.	Kaj je obvladovanje / upravljanje sprememb?	23
5.2.	Zakaj je pomembno upoštevati ljudi?.....	23
6.	Obvladovanje / Upravljanje tveganj.....	25

TSI ref.23SI05

6.1.	Kaj je tveganje?	25
6.2.	Ocena tveganja	25
6.3.	Cikel obvladovanja tveganj	25
6.4.	Matrika tveganj	26
7.	Javno naročanje	27
7.1.	Javno naročanje na splošno	27
7.2.	Goljufije pri javnem naročanju na splošno	28
7.3.	Preprečevanje nepravilnosti in neučinkovitosti pri javnem naročanju	29
7.4.	Rdeče zastave	31
7.5.	Najpogostejše napake	32
7.6.	ARACHNE	33
7.7.	Cikel javnega naročanja	33
7.8.	Goljufije pri javnem naročanju – primeri	34
8.	Analiza stroškov in koristi (CBA)	36
8.1.	CBA – opredelitev in namen	36
8.2.	CBA - Koraki	37
8.3.	Analiza stroškov in koristi – stroški in koristi, ki jih je težko ovrednotiti	45
8.4.	Analiza stroškov in koristi – analiza stroškovne učinkovitosti	47

TSI ref.23SI05

1. Uvod

Priročnik je namenjen kot podporno in referenčno delo bodočim izvajalcem usposabljanj v okviru projekta »Izboljšanje učinkovitosti procesov črpanja sredstev ESI v Sloveniji.

Vsebuje dodatne informacije in poudarja ozadje treh predstavitev:

- Vodenje projektov (zlasti upravljanje javnih naložbenih projektov, vključno z upravljanjem procesov, sprememb in tveganj)
- Rdeče zastave pri javnem naročanju
- Analiza stroškov in koristi (CBA)

2. Uporaba priročnika

Priročnik je namenjen bodočim izvajalcem usposabljanj in predavateljem za pripravo predavanj, tečajev usposabljanja ipd., z namenom podajanja dodatnih pojasnil k informacijam na posameznih prosojnicah.

Ima modularno strukturo in zato lahko služi tudi kot pomembna osnova za posamezne dele predstavitev.

3. Vodenje projektov

3.1. Spretnosti projektnega vodenja

Projektno vodenje je rastoča stroka, ki se hitro spreminja. Za projektne strokovnjake še nikoli ni bilo tako pomembno, da dokažejo svoje spretnosti, za organizacije pa, da ocenijo njihove zmožnosti. Spretnosti projektnega vodenja so prenosljive. Orodja in tehnike projektnega vodenja so univerzalni in dober projektni vodja bi moral biti sposoben dodati vrednost v katerem koli okolju.

Projektni vodja potrebuje številne kompetence; on/ona:

- mora biti učinkovit pri načrtovanju (*Načrtovanje*);
- mora imeti odlične komunikacijske spretnosti (*Komunikacija*);
- mora biti sposoben dosegati rezultate (*Doseganje rezultatov*);
- mora biti sposoben spremljati tveganja (*Spremljanje tveganj*);
- mora biti sposoben upravljati vire (*Upravljanje virov*).

3.1.1. Načrtovanje

Načrtovanje projekta vključuje razvoj načrta, ki prikazuje, kako izgleda uspešna izvedba projekta v smislu obsega, časovnice in proračuna.

Projektna listina ali načrt vsebuje vse ključne elemente, na katere se vaš projekt opira za uspešen in pravočasen zaključek ob ohranjanju visoke kakovosti. Projektni načrt pogosto sestoji iz sedmih vidikov, vključno z:

- Načrtom komuniciranja
- Urnikom in časovnicami
- Odvisnostmi projekta, rezultati in mejniki
- Proračunom in obsegom
- Vlogami članov ekipe in deležnikov

TSI ref.23SI05

- Metrikami projektnega vodenja za merjenje uspeha
- Cilji

Vodje potrebujejo spretnosti za ustvarjanje podrobnih načrtov, vključno z določanjem odvisnosti, opredeljevanjem nalog in orisom projektnih ciljev.

3.1.2. Komunikacija

Komunikacija je ključna veščina za vodje projektov, ki zajema ustne, pisne in neverbalne oblike, ki zagotavljajo jasnost med zainteresiranimi stranmi. Vključuje stalno izmenjavo vizije projekta ali izdelka in tehničnih posebnosti znotraj ekipe za usmerjanje delovnega toka in razumevanje nalog. Poleg tega morajo vodje projektov učinkovito predstaviti svoje ideje višjemu vodstvu za odobritev projektov in uporabiti komunikacijske strategije za reševanje konfliktov v skupini.

3.1.3. Doseganje rezultatov

Osredotočenost, ki jo prejme projekt, je ključna komponenta uspeha njegove izvedbe. Dejstvo, da potrebuje osredotočenost, kaže, da bi ga bilo treba opredeliti kot projekt, kar je ključnega pomena za pridobitev podpore in zagotovitev potrebnih virov.

Eden od razlogov za neuspeh projektov je, da dejavnost ni opredeljena kot projekt in da ni osredotočenosti na izvedbo. To lahko pomeni razliko med nečim, kar je treba narediti, in nečim, kar se dejansko naredi.

Kadar so dejavnosti izven običajnega spektra odgovornosti, bodo verjetno spregledane ali potisnjene na konec vrste. Tveganje, da ne bodo opravljene, se poveča, verjetnost uspeha pa zmanjša.

3.1.4. Spremljanje tveganj

Tveganje se nanaša na vse, kar lahko negativno vpliva na načrt, stroške, kakovost, obseg ali cilje projekta. Lahko je karkoli, od zunanjih dejavnikov, kot so izpadi električne energije in konkurenca, do notranjih stvari, kot so bolezni in širjenje obsega.

Vodje projektov so odgovorni za prepoznavanje možnih tveganj, oceno njihove resnosti in določanje možnosti ponovitve. Te informacije so uporabne pri razvoju načrta za zmanjšanje tveganja, ki vključuje iskanje rešitev za ugotovljena tveganja.

TSI ref.23SI05

Če se pravilno izvaja, lahko zmanjšanje tveganja s proaktivnim pristopom zagotovi, doseže in preseže cilje projekta. V nasprotnem primeru bodo projektne skupine imele reaktivni pristop, ki vključuje reševanje težave, ko se pojavi, brez določene strategije.

3.1.5. Upravljanje virov

Spretnosti upravljanja virov omogočajo upravljanje, pridobivanje in načrtovanje finančnih, človeških in drugih virov projekta. Te spretnosti projektnega vodje olajšajo:

- maksimiranje virov za povečanje učinkovitosti in uspešnosti;
- upravljanje izkoriščenosti in razpoložljivosti virov;
- določanje in dodeljevanje virov;
- ustvarjanje načrta upravljanja projektnih virov.

3.2. Življenjski cikel vodenja projektov

V skladu s PMBOK Guide (Project Management Body of Knowledge), ki ga je izdal Project Management Institute (PMI), življenjski cikel projektnega vodenja sestoji iz 5 različnih faz, vključno z zagonom, načrtovanjem, izvedbo, spremljanjem in zaključkom, ki skupaj spremenijo projektno idejo v delujoč izdelek.

3.2.1. Faza 1: Zagon

Faza zagona projekta je prva stopnja preoblikovanja abstraktne ideje v smiselni cilj. V tej fazi je treba razviti poslovni primer in opredeliti projekt na splošni ravni. Da bi to storili, morate določiti potrebo po projektu in ustvariti projektno listino.

3.2.2. Faza 2: Načrtovanje

Faza načrtovanja projekta zahteva popolno skrbnost, saj določa časovni načrt projekta. Če ne uporabljate sodobne metodologije projektnega vodenja, kot je agilno projektno vodenje, se pričakuje, da bo druga faza projektnega vodenja trajala skoraj polovico celotnega trajanja projekta.

3.2.3. Faza 3: Izvedba

Faza izvedbe projekta je faza, v kateri ekipa opravi dejansko delo. Kot projektni vodja je vaša naloga vzpostaviti učinkovite delovne tokove in skrbno spremljati napredek vaše ekipe.

Druga odgovornost projektnega vodje v tej fazi je dosledno vzdrževanje učinkovitega sodelovanja med projektnimi deležniki. To zagotavlja, da so vsi na isti strani in da projekt poteka gladko brez težav.

3.2.4. Faza 4: Spremljanje

V procesu projektnega vodenja tretja in četrta faza nista zaporedni. Faza spremljanja in nadzora projekta poteka sočasno z izvedbo projekta, s čimer se zagotavlja doseganje ciljev in projektnih rezultatov.

3.2.5. Faza 5: Zaključek

Faza zaključka projekta označuje konec projekta po končni dobavi. Včasih se za določen projekt pogodbeno najamejo zunanji talenti. Prekinitev teh pogodb in izpolnjevanje potrebne dokumentacije je prav tako odgovornost projektnega vodje.

3.3. Naložbeni projekti

Naložbeni projekt je podroben predlog izdatka likvidnih sredstev s ciljem izvedbe ukrepov, ki bodo vodili do prihodnjih dobičkov.

- Naložbeni projekt se pripravi pred samo naložbo.
- Naložba pomeni izdatek virov, vendar to ne pomeni nujno, da so ti viri naši lastni viri: veliko naložb se izvede s sposojenim denarjem.
- Obstaja časovna razlika med izdatkom in pridobitvijo dobička. Pridobitev dobička je časovno bolj oddaljena. To je pomembno dejstvo, ki ga je treba upoštevati pri načrtovanju kapitala.
- Naložba bo poskušala doseči spremembo v prihodnji realnosti, kot je zadovoljevanje določenih potreb ljudi.

- Naložbeni projekt zahteva skrbno načrtovanje in vključuje podrobne opise izdatkov in prihodkov (viri in pričakovani zneski).

Primeri naložbenih projektov:

- Gradnja mostu, ki bo ljudem omogočil potovanje iz enega dela mesta v drugega in tako prihranil čas potovanja.
- Gradnja stanovanjske stavbe, ki bo zagotovila stanovanja za 10 družin.

3.4. Vodenje naložbenih projektov

Naložbeni projekti se vodijo na več ravneh, od državne ravni do posameznih podjetij.

Na splošno vodenje naložbene dejavnosti v realnem gospodarstvu vključuje razporejanje finančnih in drugih virov med sektorje in podjetja v skladu s trenutnimi potrebami gospodarstva ter vpliv teh naložb na poslovanje, vlado in družbo. Vladne agencije si prizadevajo tudi za zbiranje sredstev tako od domačih zasebnih vlagateljev kot od tujih vlagateljev.

Ustvarjanje ugodne naložbene klime je eden ključnih ciljev naložbenega vodenja. Takšne dejavnosti izvajajo državni organi na zakonodajni ravni, vključno z davčnimi spodbudami, reševanjem problemov dvojnega obdavčevanja, jasnimi pravili za izvoz kapitala iz države in drugimi ukrepi.

Če govorimo o podjetjih, se lahko vodenje naložbenih projektov v realnem gospodarstvu obravnava tako z vidika vlagatelja kot z vidika potencialnih potrošnikov. Za vlagatelja proces naložbenega vodenja sestoji iz izbire najprimernejšega naložbenega objekta, ocene stanja tega objekta, določitve možnosti izvedbe projekta, izračuna pričakovane donosnosti naložbenega projekta in ocene tveganj njegovega neuspeha.

Za potencialne prejemnike naložb projektno vodenje obsega pripravo dokumentacije, privabljanje virov pod ugodnimi pogoji, oceno realnih zmožnosti vlagatelja ter razvoj najustrežnejšega akcijskega načrta za doseganje naložbenih ciljev (financiranje, inženiring, delovanje itd.).

Splošna načela za pravilno vodenje naložbenih projektov vključujejo naslednje:

- Jasna opredelitev ciljev in akcijski načrt za njihovo doseganje v najkrajšem možnem času z minimalno uporabo naložbenih virov.

- Enoten, jasno utemeljen sistem vodenja, ki bo deloval skozi celoten življenjski cikel naložbenega projekta.
- Ohranjanje skladnosti uporabljenih orodij za vodenje naložbenih procesov z razvojno strategijo naložbenega objekta.
- Nenehno strokovno spremljanje vodstvenih odločitev in nadzor nad njihovimi rezultati v vseh fazah naložbenega projekta.
- Aktivno vključevanje neodvisnih strokovnjakov za oceno vodstvenih odločitev ob upoštevanju socialnih, okoljskih in drugih dejavnikov.

3.5. SMART cilji pri vodenju projektov

V projektnem vodenju so SMART cilji specifični, merljivi, dosegljivi, relevantni in časovno opredeljeni cilji, ki usmerjajo načrtovanje in izvedbo projekta. Zagotavljajo, da so ekipe usklajene in si prizadevajo doseči določene projektne rezultate v zastavljenem časovnem okviru.

1. **S**pecifični (Specific): Specifikacije so jasne in natančne.
2. **M**erljivi (Measurable): Rezultat je mogoče količinsko opredeliti ali izmeriti.
3. **D**osegljivi (Achievable): Cilj je realno dosegljiv.
4. **R**elevantni (Relevant): Cilj je povezan s cilji določenega projekta ali širšimi cilji znotraj organizacije.
5. **Č**asovno opredeljeni (Time-Bound): Cilj vključuje rok ali datum, do katerega se bo presodil uspeh ali neuspeh.

TSI ref.23SI05

Specifični (Specific) Merljivi (Measurable) Dosegljivi (Attainable) Relevantni (Relevant) Časovno opredeljeni (Time-bound)				
S	M	A	R	T
C	I	L	J	I
Kaj točno želite doseči?	Kako boste vedeli, kdaj ste to dosegli?	Ali je to resnično mogoče doseči?	Ali prispeva k rasti prihodkov vaše agencije?	Kdaj želite to doseči?

Primer - Zmanjšanje tveganj (povezano z obvladovanjem tveganj na koncu predstavitve):

Cilj je uporabiti načrt obvladovanja tveganj in izvajati redne ocene tveganj v vsaki fazi projekta za predvidevanje in zmanjševanje tveganj.

- **Specifični:** Cilj je uporabiti ocene tveganj in načrt obvladovanja tveganj za proaktivno odzivanje na projektna tveganja.
- **Merljivi:** Cilj je merljiv, ker lahko ekipa spremlja število identificiranih tveganj, resnost vsakega tveganja in učinkovitost izvedenih strategij za zmanjševanje tveganj.
- **Dosegljivi:** Cilj je dosegljiv, ker so ocene tveganj in načrti obvladovanja tveganj dokazano učinkoviti pri zgodnjem naslavljanju tveganj.
- **Relevantni:** Ta cilj je relevanten, ker zmanjševanje tveganj dolgoročno prihrani čas in denar organizaciji.
- **Časovno opredeljeni:** Načrt obvladovanja tveganj mora biti dokončan na začetku vsakega projekta, ocene tveganj pa naj bi potekale v vsaki novi fazi projekta.

Primer - Naložbeni projekt Cilj za "srednje veliko" mesto je ustvariti pogoje za vzpostavitev centra/prostora za tehnologije umetne inteligence, da bi privabili zagonska podjetja in omogočili inovacije.

- **Specifični:** Cilj je najti lokacije/stavbe/prostore za privabljanje podjetij, ki razvijajo tehnologije umetne inteligence.
- **Merljivi:** Cilj je merljiv, ker je mogoče opredeliti prostor in število podjetij, ki začnejo svoje poslovanje v novem centru za UI (npr. 15 zagonskih podjetij; 8000 m² za pisarne).

- **Dosegljivi:** Cilj je dosegljiv, ker globalni razvoj UI omogoča nove poslovne modele za zagonska podjetja.
- **Relevantni:** Ta cilj je relevanten, ker takšen center za UI pomaga mestu, ki investira, ustvariti nova delovna mesta (ne samo za UI) v mestu z vsemi posledičnimi vidiki (npr. visoko kvalificirani ljudje se bodo preselili v to mesto; svoj denar bodo trošili v mestu).
- **Časovno opredeljeni:** Določi se lahko časovni okvir za ustvarjanje predpogojev (npr. vzpostavitev infrastrukture, potrebna dovoljenja). Poleg tega je mogoče določiti, da se na primer v enem letu ustanovi vsaj 5 zagonskih podjetij.

3.6. Vodenje / Upravljanje javnih naložb (PIM)

Vodenje javnih naložb (PIM - Public Investment Management) je ključna komponenta naložb v infrastrukturo in gospodarskega razvoja. Izboljšave PIM naj bi povečale učinkovitost in uspešnost naložb v infrastrukturo ter njihov prispevek k doseganju razvojnih ciljev. Analize so pokazale, da kakovost javnega upravljanja korelira z javnimi naložbami in rezultati rasti; izboljšanje ureditev upravljanja na nacionalni in podnacionalni ravni vlad, skozi celoten življenjski cikel naložbenega projekta, bi zato lahko prineslo znatne koristi.

PIM zadeva vodenje javnih naložbenih projektov; vsak del izraza "javni naložbeni projekt" je treba skrbno opredeliti, da se določijo meje sistema PIM.

Vodenje javnih naložb (PIM) mora biti umeščeno v ustrezen pravni in regulativni okvir, da se zagotovi njegovo pravilno delovanje ter dosledna uporaba skupnih standardov in metod.

Naložbe podjetij v državni lasti (SOE) in podnacionalnih vlad: Mogoče je oblikovati razumno strogo opredelitev "naložbe", vendar obstajajo precejšnje razlike pri opredeljevanju obsega sistema vodenja javnih naložbenih projektov. Ključno vprašanje je, v kolikšni meri naložbe podjetij v državni lasti (SOE) in podnacionalnih vlad (SNG) spadajo v obseg nacionalnega sistema PIM.

Pri opredeljevanju obsega PIM bi morale države upoštevati dve načeli:

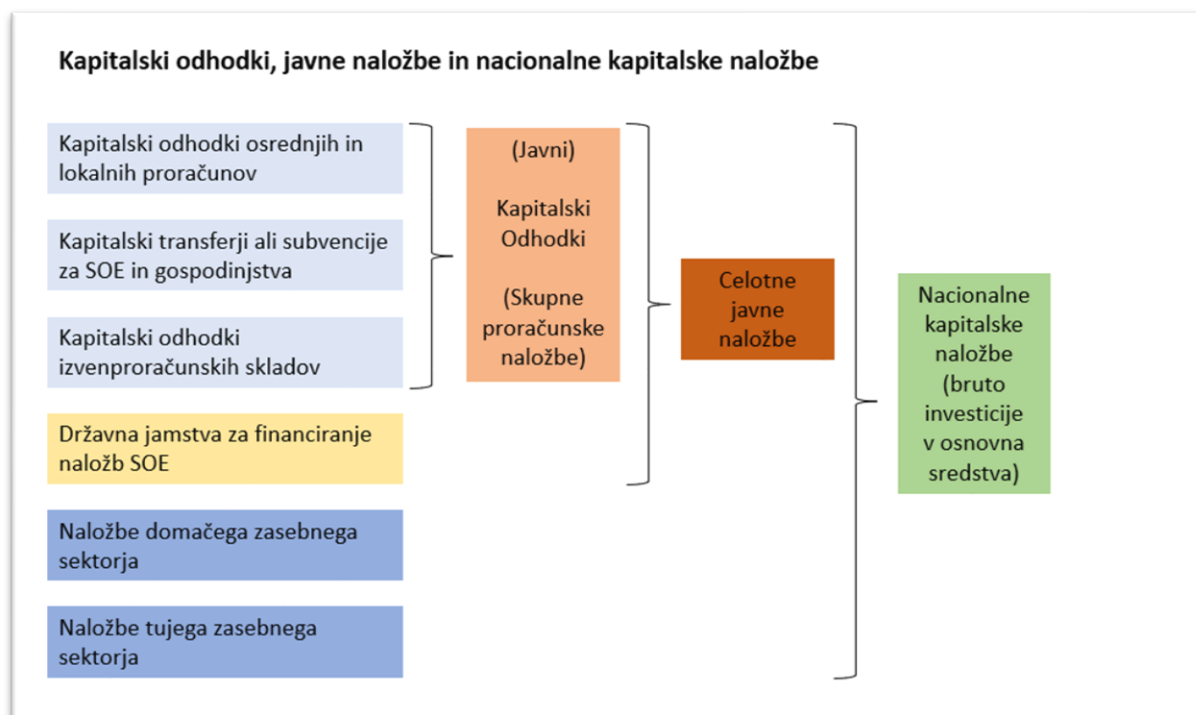
- PIM je podsistem upravljanja javnih financ; kot takšne bi morale imeti javne naložbe neposredne posledice, dejanske ali potencialne, za javne finance na neki točki v času.

TSI ref.23SI05

- "Javno" se lahko razlaga kot nekaj, kar kaže na javnopolitični namen – torej z zagotavljanjem javnih storitev ali drugimi učinki, ki izboljšujejo blaginjo.

Spodnji grafikon obravnava vprašanje s statističnega ali nacionalnega računovodskega vidika; razlikuje med javnimi kapitalskimi odhodki, javnimi naložbami in nacionalnimi kapitalskimi naložbami. Javne naložbe, kot so opredeljene v grafikonu, so naložbe, ki jih izvaja javni sektor, in se tako razširijo na naložbe podjetij v državni lasti (SOE). Kadar je sistem PIM opredeljen v skladu s prvim zgoraj navedenim načelom, bi bil omejen na tisti del naložb SOE s potencialnimi posledicami za javne finance - to pomeni, da bi bil financiran s kapitalskimi transferji ali bi zanj veljala državna jamstva.

Grafikon prikazuje model polnega obsega – sistem PIM, ki zajema vse naložbe nacionalnega javnega sektorja s potencialnim vplivom na javne finance. V praksi bo večina sistemov PIM ožjih po obsegu, odvisno od dejavnikov, kot so ustavni položaj podnacionalne vlade in okvir za upravljanje SOE. Ožji obseg osrednjega sistema PIM je še posebej pogost v zveznih državah, vendar velja tudi za ustavne ureditve, kjer imajo lokalne vlade znatno avtonomijo. Tudi kadar naložbe podnacionalnih vlad niso zajete, bi sistem običajno vključeval projekte SNG, ki prejema namenske kapitalske transferje iz proračuna osrednje vlade. Kadar ustavne ureditve preprečujejo, da bi se nacionalni sistem uporabljal za nižje ravni oblasti, bi morale SNG na svoji ravni posnemati nacionalni sistem.



3.7. Vodenje / Upravljanje javnih naložb in upravljanje javnih financ

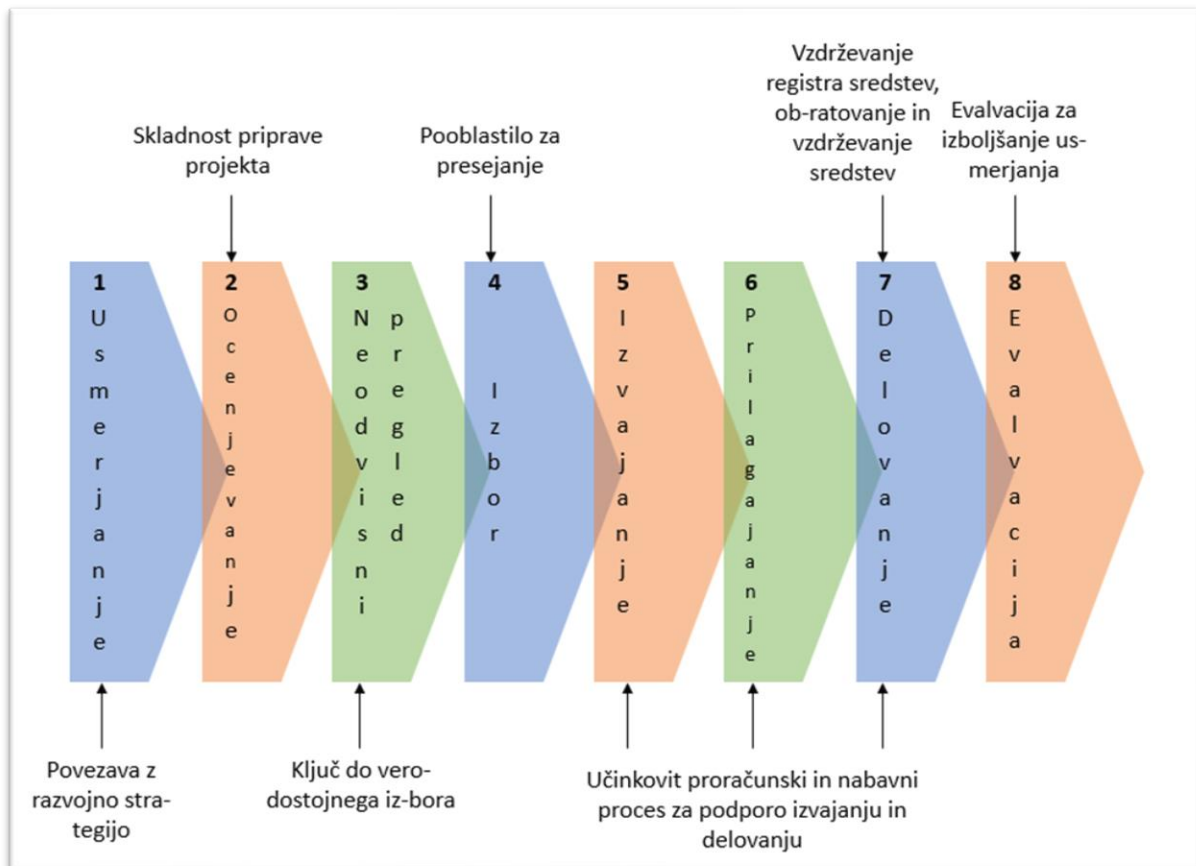
Javne naložbe so sestavni del javnih odhodkov, vodenje javnih naložb pa je veja širšega sistema upravljanja javnih financ. Zato hierarhija ciljev upravljanja javnih financ ustreza tistim za PIM, kot je prikazano v spodnji tabeli:

RAVEN		CILJI UPRAVLJANJA JAVNIH FINANC	POSLEDICE ZA VODENJE JAVNIH NALOŽB
Raven I:	skupna fiskalna disciplina	Izvajanje učinkovitega nadzora nad celotnim proračunom in obvladovanje fiskalnih tveganj	Skupna poraba za javne naložbe, načrtovana v okviru realnih zgornjih meja virov, in posamezni projekti, vključeni v okviru proračuna
Raven II:	strateška alokacija virov	Načrtovanje in izvajanje proračuna v skladu z vladnimi prednostnimi nalogami za doseganje političnih ciljev	Projekti kapitalskih naložb, izbrani in proračunsko načrtovani v skladu z vladnimi strateškimi prednostnimi nalogami za reševanje najnujnejših problemov ali omejitev
Raven III:	učinkovito izvajanje storitev	Uporaba proračunskih sredstev za doseganje najboljše možne ravni javnih storitev z razpoložljivimi viri	Projekti kapitalskih naložb, ocenjeni za preverjanje, ali predstavljajo učinkovite in uspešne rešitve za identificirane probleme; da so ekonomično naročeni, učinkovito izvedeni in delujejo, kot je bilo načrtovano

Cilji upravljanja javnih financ in posledice za PIM

Znaki šibkega PIM so pogosto očitni državljanom in drugim deležnikom, večinoma v smislu slabih javnih storitev, pa tudi nizke pomembnosti, ki se pripisuje doseganju vrednosti za denar – to pomeni, da se izvajajo nečimrni projekti, medtem ko osnovne storitve ostajajo neizpolnjene, ali pa se začenjajo novi projekti, medtem ko so drugi vidno zastali.

Glavne značilnosti učinkovitega sistema vodenja javnih naložb: Publikacija Svetovne banke opredeljuje osem ključnih značilnosti učinkovitega sistema PIM, kot je prikazano na naslednji sliki. Funkcije, ki jih "moramo imeti" in so povezane s temi ključnimi značilnostmi, najdemo v državah z dobro prakso; njihova razdelitev v osem kategorij služi namenu konceptualizacije okvira.



Poenostavljeno povedano, ključnih je osem funkcij, ki jih je treba imeti:

1. **Strateško usmerjanje naložb, razvoj koncepta projekta in predhodno presejanje.** Široko strateško usmerjanje za vodenje odločevalcev na sektorski ravni in predhodno presejanje za zagotovitev, da koncepti projektov izpolnjujejo minimalna merila skladnosti s strateškimi cilji vlade in z ekonomsko klasifikacijo.
2. **Formalni postopek ocenjevanja projekta.** Urejen sklop korakov priprave projekta: študije predizvedljivosti in izvedljivosti, vključno s predhodnim načrtovanjem; ocene okoljskih in socialnih vplivov, ki morajo biti dokončane, preden se projekt lahko odobri za financiranje; ter metode, primerne tehničnim zmogljivostim ter obsegu in področju projekta.
3. **Neodvisni pregled ocene.** Pregled s strani ministrstva za finance, ministrstva za načrtovanje ali neodvisne agencije za preprečevanje optimistične pristranskosti – prece-njevanja povpraševanja in podcenjevanja stroškov.

4. **Končna odločitev o izbiri projekta in dodeljevanju proračunskih sredstev z uporabo dobro vodenega proračunskega postopka.** Povezovanje ocenjevanja in izbire projektov javnih naložb s proračunskim ciklom, tudi če je cikel evalvacije projektov na drugačni časovnici; preverjanje upravičenosti in prednostne razvrstitve projektov; natančen pregled prihodnjih stroškov in financiranja med pripravo proračuna.
5. **Učinkovito izvajanje projekta.** Podroben pregled realnosti izvedbe, vključno z organizacijskimi ureditvami, načrtovanjem javnih naročil in časovnim načrtom; ustrezni sistemi spremljanja; in sistemi za upravljanje skupnih projektnih stroškov.
6. **Sposobnost prilagajanja projekta.** Prilagodljivost, ki omogoča spremembe v profilu izplačil – vključno s prekinitvijo nedonosnih projektov – za upoštevanje sprememb v projektnih okoliščinah.
7. **Zagotavljanje trajnostnega delovanja objektov.** Postopki za zagotovitev, da je nov objekt pripravljen za delovanje in da se lahko predvidene storitve zagotavljajo na trajnostni podlagi; zahteva učinkovito predajo odgovornosti za upravljanje, delovanje in vzdrževanje ter vzdrževanje robustnih in ažurnih registrov osnovnih sredstev.
8. **Osnovni pregled po zaključku in naknadna evalvacija (ex post).** Sistematičen pregled vseh projektov po zaključku, da se oceni, ali je bil projekt izveden, kot je bilo določeno, pravočasno in v okviru proračuna, ter uvedba bolj sofisticirane naknadne evalvacije za oceno rezultatov in učinkov projekta glede na cilje, določene v načrtu.

3.8. Orodja za vodenje projektov – na splošno

Orodje za projektno vodenje bo:

- **Povečalo učinkovitost** - Poenostavilo zapletene delovne tokove in avtomatiziralo ponavljajoče se naloge.
- **Izboljšalo organizacijo projekta** - Organizacija je hrbtenica, PM orodja pomagajo ostati organizirani.
- **Centraliziralo delo** - Informacije so združene na enem mestu in dostopne pooblaščenim deležnikom.

- **Omogočilo hitrejše in izboljšano sodelovanje** - Funkcije, kot so deljenje datotek, klepet in druge oblike komunikacije med ekipami, so velika prednost pri delu na daljavo.
- **Izboljšalo upravljanje virov** - PM orodja so oči in ušesa projektnih vodij (npr. spremljanje delovnih obremenitev ekipe, prepoznavanje potreb po virih, odpravljanje ozkih grl).
- **Omogočilo proaktivno zmanjševanje tveganj** - Pregled projekta in njegovih osnovnih dejavnosti iz ptičje perspektive.
- **Zagotovilo vpoglede, ki temeljijo na podatkih** - Sledenje uspešnosti, stanju in statusu projekta, ključnim metrikam in primerjalni uspešnosti.
- **Povečalo transparentnost in odgovornost** - Ustvarjanje občutka lastništva, posodobitev in podatkov o uspešnosti.
- **Zagotovilo odpornost in prilagodljivost** - PM orodja se prilagajajo vašim potrebam.

Na voljo je na stotine različnih rešitev orodij za projektno vodenje, od preprostih in brezplačnih programov, kot so SharePoint, OneDrive shramba ali orodja E-Office.

Predpogoji so enotne predloge in imenovanje ene odgovorne osebe, ki upravlja sistem, zlasti strukturo shranjevanja, in ga ohranja ažurnega.

Druge orodja za projektno vodenje so plačljiva in imajo svoje prednosti ter slabosti.

3.8.1. Open Project

Strokovnjaki dajejo prednost in priporočajo "Open Project", specializiran za javni sektor in ga uporablja več mest in skupnosti.

"Open Project" zagotavlja npr.: **Delovni paketi** - Z delovnimi paketi lahko enostavno ustvarjate, dodeljujete in upravljate svoje delo. Odgovornosti in časovnice so vidne vsem članom projekta. Filtriranje, npr. po odprtih nalogah, lastnih nalogah ali prioritetah, olajša vaše delo.

Diagrami - Načrtujte in upravljajte svoje projekte in naloge v sodelovanju z ekipo. Spremljajte pomembne roke, upravljajte odvisnosti in si ogledajte, kaj je treba storiti naslednje.

TSI ref.23SI05

Načrtovanje proračuna - Ohranite pregled nad projektnimi proračuni in porabljenimi stroški. Načrtujte stroške za vsako fazo projekta in na prvi pogled preverite, koliko dodeljenega proračuna je bilo porabljenega.

Table - V agilnih tablah lahko enostavno nadzorujete in spremljate delovne tokove. Implementirajte procese in omogočite preprosto in intuitivno sledenje.

Upravljanje vsebin - Upravljajte projektno dokumentacijo, reference, pravilnike, uporabniške priročnike in drugo na enem osrednjem mestu ter ustvarite bazo znanja za svoje projekte in jo delite s svojo ekipo in drugimi deležniki.

Sestanki - Pošljite vabila neposredno za sestanke ali klice. Dnevni red in zapisniki se lahko delijo in urejajo s strani vseh. Na ta način se zabeležijo vse informacije o projektu.

Upravljanje portfelja projektov - vključno s pregledom celotnega portfelja projektov, več projektov, strukturo projekta s hierarhijami, statusom, seznamom projektov ali nadzorno ploščo projekta. Možno je pridobiti pregled nad vsemi projekti na seznamih projektov, filtrirati sezname projektov in prilagajati filtre, označiti projekte kot priljubljene ali deliti sezname projektov s posameznimi uporabniki in skupinami.

Načrtovanje projektov – vključno s funkcijami za opredelitev projektnih ciljev in njihovo razdelitev na manjše rezultate, analizo potrebnih dejavnosti in ustvarjanje podrobnega načrta, ki prikazuje, kako in kdaj bo projekt zagotovil rezultate, opredeljene v obsegu projekta, ter načrtovanje prioritet in delovne obremenitve članov ekipe v načrtovalniku ekipe. Možno je ustvariti načrt vodenja projekta, ki vizualizira, kako in kdaj bodo delovni paketi in mejniki dostavljeni, ter ustvariti časovnico v sodelovanju z ekipo. Delovni paketi so elementi v Ganttovem diagramu (npr. faze, mejniki, naloge, funkcije itd.) s specifičnimi atributi, dodeljeni članom ekipe. Poleg tega je mogoče dodeliti relacije na funkcionalni ali časovni ravni ter hierarhije. Pregled projekta je ena sama stran nadzorne plošče, kjer so prikazane vse pomembne informacije izbranega projekta. Ideja je zagotoviti osrednje skladišče informacij za celotno projektno ekipo.

Upravljanje nalog – Open Project ekipam omogoča enostavno sledenje njihovem delu in doseganje rezultatov, organiziranje in določanje prioritet lastnih nalog ter dodeljevanje nalog članom ekipe in imeti vse naloge ter komunikacijo na enem mestu. Vsi so na tekočem glede napredka in naslednjih korakov. Dinamični seznam nalog zagotavlja pregled nad vsem delom, ki ga je treba opraviti. Posamezni sezname s filtri pomagajo organizirati naloge.

Določanje proračuna – PM-orodje omogoča enostavno sledenje časa za ohranjanje nadzora nad projektnimi proračuni ter porabljenim časom in stroški. Možno je ustvariti poročila po meri za natančen, trenutni vpogled v uspešnost projekta in dodeljene vire ter načrtovati stroške za vsako fazo projekta in na prvi pogled videti, koliko dodeljenega proračuna je bilo porabljenega. Funkcija proračuna omogoča načrtovanje dela in stroškov na enoto ter spremljanje statusa, več možnosti filtrov pa ustvarja prilagojena poročila o stroških in ocene porabljenega časa in stroškov.

Načrt razvoja produkta – Open Project omogoča enostavno načrtovanje, vizualizacijo in komuniciranje načrta razvoja produkta. Možno je deliti načrt razvoja produkta z deležniki, pridobiti povratne informacije o idejah in jih razdeliti v podroben načrt izdaje ter uskladiti načrte razvoja produkta s strategijo in ustvariti transparentnost med vsemi ekipami. Neposreden pregled napredka različice ali več projektov je mogoče razviti, projektne funkcije pa lahko prikazujejo naloge in mejnike v časovnici za načrtovanje in načrtovanje zaključka projekta.

Delovni tokovi – Open Project je mogoče prilagoditi potrebam organizacije. Različne oblike – od obrazcev delovnih paketov, delovnih tokov, polj po meri in tem ter veliko več – je mogoče raziskati za zmanjšanje ročnega dela in standardizacijo, da se izognete napakam in pospešite delo ekip. Možno je opredeliti potek statusov, skozi katere gre delovni paket, dokler ni končan in zaprt; delovni obrazce za delovne pakete je mogoče konfigurirati, skupine je mogoče ustvarjati in upravljati, prav tako pa jim je mogoče dodeliti delovne pakete.

4. Upravljanje procesov

4.1. Del vsakega projekta

Procesno vodenje je sistematičen pristop k zagotavljanju učinkovitih in uspešnih poslovnih procesov. Je metodologija, ki se uporablja za usklajevanje poslovnih procesov s strateškimi cilji.

Procesno vodenje se osredotoča na optimizacijo ponavljajočih se procesov, ki jih organizacije redno izvajajo. Preučuje vsak poslovni proces posamično in kot del obsežnejšega sistema za povečanje splošne učinkovitosti. Z analizo delovnih tokov identificira ozka grla in odkriva priložnosti za izboljšave. Za razliko od projektnega vodenja, ki cilja na dokončanje specifičnih, časovno omejenih projektov, procesno vodenje zagotavlja, da tekoče dejavnosti potekajo gladko in nenehno prinašajo vrednost.

Procesno vodenje je dolgoročna strategija nenehnega spremljanja poslovnih procesov za zagotavljanje optimalne učinkovitosti. Pravilno izvedeno znatno pripomore k rasti poslovanja.

4.2. Analiza 7M

Kot disciplina management sestoji iz medsebojno povezanih funkcij oblikovanja korporativne politike ter organiziranja, načrtovanja, nadziranja in usmerjanja virov organizacije za doseganje ciljev politike.

Funkcije managementa vključujejo načrtovanje, nadziranje, vodenje, organiziranje odločanja na poslovnih področjih marketinga, proizvodnje, prodaje, raziskav in razvoja, človeških virov, financ in operacij.

Obstajajo različne ravni managementa. Najvišja raven sprejema pomembne in ključne odločitve ter oblikuje poslanstvo, vizijo in cilje organizacije. Srednja raven managementa se ukvarja s tem, kako te poslovne cilje implementirati. Oblikujejo se politike in določajo delovne metode.

4.2.1. Človek

Človek v managementu se obravnava kot človeški vir. Gre za zaposlovanje, izbiro, usposabljanje, napredovanje in obravnavanje pritožb osebja. Izplačilo nadomestil, odpravnin, prekinitev delovnega razmerja so nekatera vprašanja, ki jih je treba učinkovito obravnavati, da se talent zadrži znotraj organizacije.

4.2.2. Stroj

Stroj je osnovno orodje za proizvodnjo dobrin ali opravljanje storitev. Izbira ustreznega stroja ne samo poveča učinkovitost, ampak tudi prihrani čas in poveča prihodke.

Prilagajanje zahtevam organizacije, izbira pravega tehničnega stroja in opreme, razpoložljivost rezervnih delov, ocena poprodajnih storitev, nadomestki in tehnologija ter proračun organizacije so ključna merila pri nakupu stroja.

4.2.3. Material

Material je osnovna sestavina v managementu, bodisi v storitveni bodisi v proizvodni industriji. Večina industrij se nahaja v bližini razpoložljivosti materiala.

4.2.4. Metoda

Vsaka stvar ima pravi način dela in ta pravi način je v managementu znan kot metoda. Skratka, pomeni umetnost dela. Niz postopkov in navodil je znan kot metoda. Vidne metode podjetja vključujejo: načrte, politike, postopke in podatke.

4.2.5. Okolje (Millieu)

Upoštevati in upravljati je mogoče številne predvidljive okoljske dejavnike. Obstajajo redki, neizogibni vzroki za neskladnost, ki so izven vpliva proizvodnega podjetja; npr. plimovanje ali potresni dogodki.

4.2.6. Vodenje/Upravljanje

Vodenje je način, kako podjetja organizirajo in usmerjajo delovne tokove, operacije in zaposlene za doseganje ciljev podjetja. Glavni cilj vodenja je ustvariti okolje, ki zaposlenim omogoča učinkovito in produktivno delo.

4.2.7. Merljivost

Meritve so količinsko opredeljena opažanja nekaterih vidikov ali atributov procesa, izdelka ali projekta. Meritve povečujejo našo sposobnost razumevanja stvari, ki niso dostopne našim naravnim sposobnostim in inteligenci.

5. Obvladovanje / Upravljanje sprememb

5.1. Kaj je obvladovanje / upravljanje sprememb?

Obvladovanje sprememb (včasih okrajšano kot CM) je skupni izraz za vse pristope k pripravi in podpori posameznikov, ekip in organizacij pri izvajanju organizacijskih sprememb. Vključuje metode, ki preusmerjajo ali na novo opredeljujejo uporabo virov, poslovnih procesov, proračunskih dodelitev ali drugih načinov delovanja, ki bistveno spremenijo podjetje ali organizacijo. Organizacijsko obvladovanje sprememb upošteva celotno organizacijo in kaj je treba spremeniti, medtem ko se obvladovanje sprememb lahko uporablja zgolj za to, kako so ljudje in ekipe prizadeti zaradi takšne organizacijske tranzicije. Ukvarja se z mnogimi različnimi disciplinami, od vedenjskih in družbenih ved do informacijske tehnologije in poslovnih rešitev.

Obvladovanje sprememb vključuje organizacijska orodja, ki jih je mogoče uporabiti za pomoč posameznikom pri uspešnih osebnih prehodih, ki vodijo k sprejemanju in uresničevanju sprememb s podpiranjem ljudi, obvladovanjem odpora do sprememb ter razvojem sposobnosti in znanja, potrebnega za izvajanje sprememb. Obvladovanje sprememb je proces, orodja in tehnike za vodenje človeške plati sprememb za doseganje zahtevanega poslovnega rezultata.

5.2. Zakaj je pomembno upoštevati ljudi?

Organizacijska sprememba je življenjsko dejstvo; vključuje spremembe poslanstva, vizije in/ali procesov organizacij, z vplivom tako na posameznika kot na organizacijsko raven. Nekatere organizacije sprejmejo spremembe, če jih štejejo za potrebne, in hitro prilagodijo svoje vedenje v želeni novi smeri, vendar se v večini primerov spremembe štejejo za nepotrebne ali zelo težke in organizacije se ne prilagodijo novemu kontekstu, ki ga opredeljuje turbulentno okolje, v katerem delujejo.

Izzivi vplivajo na agencije in organizacije vseh oblik in velikosti – in vlada ni izjema. Glavne skrbi v vladnih agencijah vključujejo znane izzive, s katerimi se sooča zasebni sektor – kot so zavzetost zaposlenih, usposabljanje, zaposlovanje in zadrževanje – pa tudi izzive, značilne za javni sektor, kot so spremembe poslanstva agencije ali predsedniške tranzicije. Vladne agencije lahko te izzive naslovijo z različnimi strategijami organizacijskega obvladovanja sprememb.

TSI ref.23SI05

Cilj programa obvladovanja sprememb je zagotoviti, da se za učinkovito obravnavo vseh večjih sprememb uporabljajo standardizirane metode in postopki. Skrbno načrtovan program obvladovanja sprememb je prvi uspešen mejnik projektov.

6. Obvladovanje / Upravljanje tveganj

6.1. Kaj je tveganje?

Tveganje je pomanjkanje gotovosti glede izida določene izbire. Statistično gledano se raven negativnega tveganja lahko izračuna kot produkt verjetnosti, da pride do škode (npr. da se zgodi nesreča), pomnožene z resnostjo te škode (npr. povprečna količina škode ali, bolj konzervativno, največja verodostojna količina škode).

6.2. Ocena tveganja

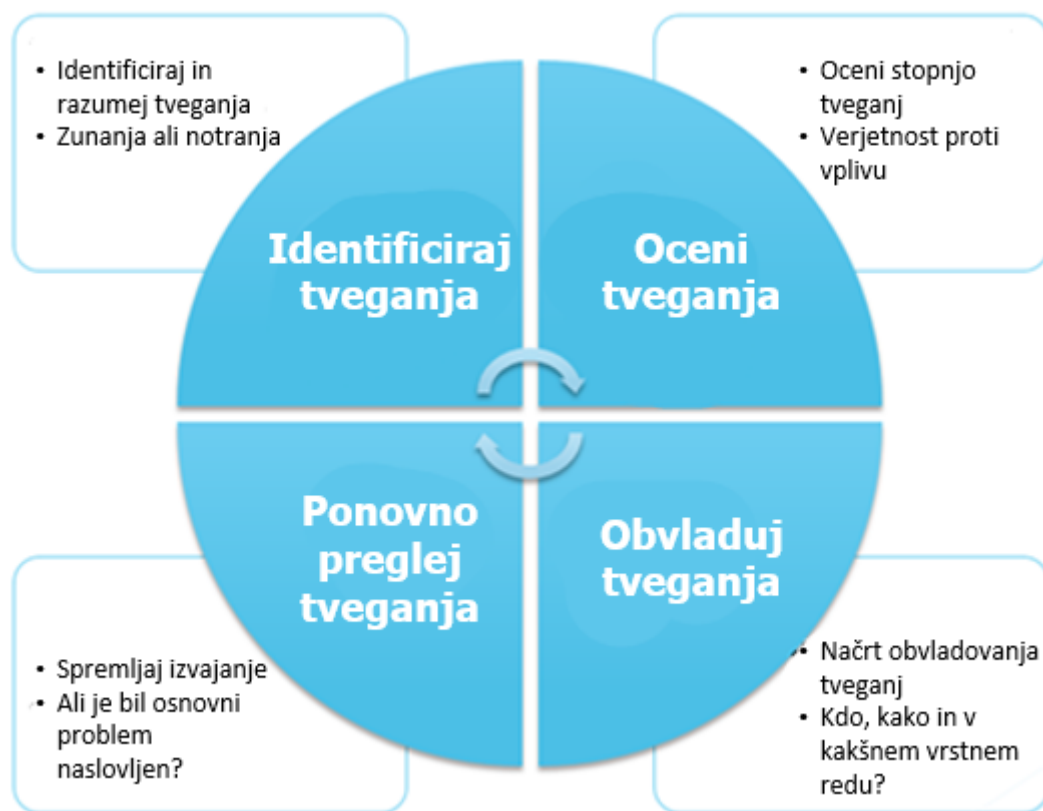
Ocena tveganja je postopek, ki se uporablja za identifikacijo potencialnih nevarnosti in analizo, kaj bi se lahko zgodilo, če pride do nesreče ali nevarnosti. Upoštevati je treba številne nevarnosti, vsaka nevarnost pa bi lahko imela veliko možnih scenarijev, ki bi se zgodili znotraj nje ali zaradi nje.

6.3. Cikel obvladovanja tveganj

Cikel obvladovanja tveganj je jasno opredeljena metoda razumevanja, katera tveganja in priložnosti so prisotna, kako bi lahko vplivala na projekt ali organizacijo in kako se nanje odzvati. Formalizacija tega procesa znotraj organizacij skupaj s komuniciranjem uporabljenih orodij in metod bo okrepila celotno projektno obvladovanje tveganj in utrla pot veliko večjemu uspehu projektov.

4 bistveni koraki cikla obvladovanja tveganj so:

- Identificirajte tveganje.
- Ocenite tveganje.
- Obvladujte tveganje.
- Ponovno preglejte tveganje.



6.4. Matrika tveganj

Matrika tveganj vizualizira tveganja v diagramu. V diagramu so tveganja razdeljena glede na njihovo verjetnost in njihove učinke ali obseg škode, tako da je mogoče na prvi pogled določiti najslabši možni scenarij.

V tem smislu je treba matriko tveganj obravnavati kot rezultat analize tveganj in ocene tveganj ter je zato pomembna komponenta vašega vodenja projektov in obvladovanja tveganj.

Matrika tveganj:

- identificira najhujša projektna tveganja.
- ustvarja in predstavlja situacijo tveganj z minimalnim naporom.
- predstavlja situacijo tveganj vizualno in celovito.
- predstavlja situacijo tveganj preprosto za vsakogar, ker za razumevanje ni potrebno predhodno znanje.
- ocenjuje učinkovitost vaših ukrepov za obvladovanje tveganj.

Primer matrike tveganj 5x5

Vpliv / Učinek

Kako resne bi bile posledice, če bi se tveganje uresničilo?

		1 Neznatne	2 Manjše	3 Pomembne	4 Velike	5 Resne
Verjetnost Kakšna je verjetnost, da se bo tveganje zgodilo?	5 Skoraj gotovo	Srednje 5	Visoko 10	Zelo visoko 15	Ekstremno 20	Ekstremno 25
	4 Verjetno	Srednje 4	Srednje 8	Visoko 12	Zelo visoko 16	Ekstremno 20
	3 Zmerno	Nizko 3	Srednje 6	Srednje 9	Visoko 12	Zelo visoko 15
	2 Malo verjetno	Zelo nizko 2	Nizko 4	Srednje 6	Srednje 8	Visoko 10
	1 Redko	Zelo nizko 1	Zelo nizko 2	Nizko 3	Srednje 4	Srednje 5

7. Javno naročanje

7.1. Javno naročanje na splošno

Javno naročanje (JN) se nanaša na postopek, s katerim javni organi, kot so vladni oddelki ali lokalne oblasti, kupujejo dela, blago ali storitve od podjetij.

Javno naročanje pomeni, da javni organi kupujejo blago, dela (kot je gradnja) ali storitve od zasebnih podjetij. Primeri javnega naročanja vključujejo nakup računalnikov za policijsko postajo, zagotavljanje oskrbe z vodo, plinom in elektriko ljudem ter gradnjo bolnišnice ali ceste.

Tri faze postopka JN:

- Odločanje o tem, katero blago ali storitve je treba kupiti in kdaj (načrtovanje javnih naročil).
- Postopek oddaje naročila za pridobitev tega blaga ali storitev, ki vključuje zlasti izbiro pogodbenega partnerja in pogoje, pod katerimi se bo blago ali storitve zagotovilo.
- Postopek upravljanja pogodbe za zagotovitev učinkovitega izvajanja.

Tri kategorije za raznolikost transakcij javnega naročanja:

TSI ref.23SI05

- **Blago (dobave ali izdelki):** npr. preprosti predmeti, kot je pisarniško pohištvo, ali zelo kompleksni predmeti, kot so vodene rakete.
- **Dela (gradnja):** npr. gradnja cest, mostov in vladnih stavb.
- **Storitve:** to vključuje ročne storitve, kot so vzdrževanje vladnih stavb ali čiščenje cest, pa tudi strokovne storitve, kot so tiste, povezane z gradnjo (arhitekturne in inženirske storitve), pravne storitve ali svetovalne storitve.

Cilji sistemov JN:

- Vrednost za denar (učinkovitost) pri pridobivanju zahtevanega blaga, del ali storitev.
- Integriteta - izogibanje korupciji in navzkrižju interesov.
- Odgovornost.
- Enake možnosti in enaka obravnava ponudnikov.
- Poštena obravnava ponudnikov.
- Učinkovito izvajanje industrijskih, socialnih in okoljskih ciljev ("horizontalne politike") pri javnem naročanju.
- Odpiranje javnih trgov mednarodni trgovini.
- Učinkovitost v postopku javnega naročanja.

Ključna načela za izvajanje ciljev javnega naročanja so transparentnost, konkurenca in enaka obravnava.

7.2. Goljufije pri javnem naročanju na splošno

Vlada je največji posamezni kupec v razvitih državah, saj predstavlja od 10 % do 20 % BDP (OECD). Državljeni se zanašajo na vladne uslužbenke, da od zasebnega sektorja naročijo široko paleto blaga in storitev, od rutinskih dobav do velikih infrastrukturnih projektov, kot so šole, bolnišnice in letališča. Državljeni ne morejo popolnoma opazovati, kako javni uslužbenci sprejemajo odločitve o nakupih v njihovem imenu, kar povzroča agencijske probleme, ki potencialno povečujejo stroške javnega naročanja.

TSI ref.23SI05

Močna konkurenca med dobavitelji pomaga vladam pridobiti najboljšo vrednost za denar za blago in storitve, ki jih naročajo. Nasprotno, kadar je konkurenca omejena – na primer, kadar dobavitelji sodelujejo pri prirejanju ponudb – se denar davkoplačevalcev zapravlja, saj vlade plačajo več kot pošteno ceno.

Konkurenca pri javnih naročilih je ogrožena, kadar se javni uslužbenci odločijo, da bodo opustili poštene in pravične politike ter postopke in favorizirali določenega ponudnika, bodisi zaradi denarnih koristi bodisi drugače. Prirejanje ponudb se pojavlja v vseh vrstah industrij in okoliščin ter v vseh delih sveta. Kadar prirejanje ponudb vpliva na javno naročanje, lahko davkoplačevalcem povzroči veliko škodo. Eden od razlogov za to je, da javno naročanje pogosto predstavlja velik del nacionalnega gospodarstva.

Da bi zagotovili, da se pogodbe oddajajo na transparenten način in da se spodbuja konkurenca, je bistveno, da se podatki objavljajo na ustrezen način, z drugimi besedami - transparentnost pri javnem naročanju in elektronsko javno naročanje sta bistvena za zagotavljanje učinkovitosti in odgovornosti javnega nakupovanja.

7.3. Preprečevanje nepravilnosti in neučinkovitosti pri javnem naročanju

Upoštevati je treba naslednje teme:

- **Institucionalni okvir** - Kot prvi korak je vredno posvetiti pozornost institucionalnemu okviru za javno naročanje, saj institucionalni pogoji v veliki meri določajo kakovost postopka javnega naročanja, zlasti če so bolj zapleteni kot naročanje tiskarskega papirja. Pogosto je tisto, kar se od zunaj zdi kot korupcija, preprosto slabo upravljanje, ki izhaja iz kadrovskih vprašanj, pomanjkanja znanja ali preprosto slabo zasnovanih delovnih tokov.
- **Pravni okvir** - Ocenite, ali pravni okvir (kot so pravila javnega naročanja, etični kodeksi in predpisi o navzkrižju interesov) vaše institucije velja za vse postopke javnega naročanja, ki jih izvajate, ali je v skladu z nacionalno zakonodajo in zakonodajo EU ter ali se odziva na institucionalne ocene tveganj korupcije.
- **Upravni okvir** - Ocenite, ali ima vaša institucija vzpostavljene sisteme za upravljanje zadev in dokumentacije, ki so potrebni za sledenje celotnemu postopku javnega naročanja. Preverite tudi, ali je mogoče podatke, ki jih je treba povezati med postopkom, povezati v vaših podatkovnih bazah in ne glede na formate.

- **Varovanje transparentnosti** - Ocenite, ali je vaša institucija primerna za transparentnost, kar pomeni, da lahko enostavno objavi informacije, shranjene v vaših notranjih dokumentacijskih sistemih, in jih deli z javnostjo, hkrati pa zagotavlja varstvo osebnih podatkov in vseh drugih informacij, ki bi morale biti zaščitene (kot so resnične poslovne skrivnosti). Postopki javnega naročanja bi morali biti enako sledljivi za javnost kot za tiste, ki jih upravljajo: državljani bi morali imeti možnost povezati predlog nakupa z utemeljitvijo odločitve, oceno potreb in vpliva, objavljenim obvestilom o javnem naročilu z utemeljitvijo oddaje itd. Vsi podatki bi morali biti objavljeni tako na vaši (naročnikovi) spletni strani, spletni strani kupcev, kot tudi v osrednjih repozitorijih javnih naročil in pogodb, če obstajajo.
- **Ocena zmogljivosti/sposobnosti** - Ocenite, ali je vaše osebje sposobno voditi javna naročila, in ocenite, na katerih področjih potrebujejo usposabljanje in razvoj, ali obstajajo področja, kjer je potrebno zaposlovanje osebja. Odločite se, ali lahko javno naročilo vodite izključno znotraj vaše institucije ali morate vključiti zunanje strokovnjake. V slednjem primeru poskrbite, da prispevek strokovnjaka postane institucionalno znanje. Poskrbite, da imajo vsi oddelki, ki delajo na javnem naročilu, na voljo enake informacije in da so njihove naloge in vloge jasno opredeljene.
- **Faza ocene** - Dobro javno naročanje zahteva čas. Poskrbite, da z vnaprejšnjo oceno potreb po javnem naročilu imate čas za pripravo in ste seznanjeni z ustreznimi trgi. Pogosto se naročniki pretvarjajo, da vedo, kaj potrebujejo, brez temeljite ocene potreb; mnogi celo mislijo, da vedo, kdo bi to najbolje dobavil. Dejansko pa nikoli ne veste, dokler ne analizirate trga, drugih naročnikov in ocenite širokega nabora ponudb, npr. ocena javnih naročil preteklih let, analiza porabe, ocena praks javnega naročanja podobnih institucij, gledanje v prihodnost, poslušanje državljanov.
- **Pripravljalna faza** - Ko javni organ opredeli, kaj je treba kupiti, se lahko pripravijo taktične podrobnosti. Odvisno od tega, kako daleč vnaprej je bila izvedena ocena potreb in kako zapleteno je javno naročilo, lahko to pripravljalo obdobje traja od manj kot enega tedna do nekaj mesecev. Glede na zapletenost in podrobnosti postopka je treba upoštevati naslednje teme: projektna skupina, analiza trga/dobaviteljev, potencialni subjekti za skupno naročanje, vključevanje deležnikov/strokovnjakov, vključevanje državljanov, ocena vpliva, ocena življenjskega cikla, ocena tveganj, vključevanje zunanjih nadzornikov, nujna javna naročila/hitra javna naročila.

- **Faza oddaje ponudb** - Oddaja ponudb je področje, ki vključuje največja tveganja v postopku javnega naročanja, saj je težko in pogosto zelo drago sprožiti kakršne koli spremembe, ko je naročilo že oddano na podlagi slabo izvedenega razpisa. Ključni so naslednji koraki: izbira postopka, varovala za vključevanje, specifikacija količine, specifikacija predmeta, merila za upravičenost, trajanje pogodbe, merila za ocenjevanje, licence, avtorske pravice, izvorna koda, algoritmi, podizvajalci.
- **Faza oddaje naročila** - Pomembno je zagotoviti popolno transparentnost postopka oddaje naročila in integriteto komisije za odločanje. Pripravljeni morate biti tudi na to, da neuspešni ponudniki izpodbijajo rezultate. Pomembni so naslednji koraki: odločanje, temeljit pregled ponudb, skrbni pregled (due diligence), neuspešni postopki, objava ponudb in rezultatov.
- **Faza sklepanja pogodbe** - Nekateri deli vaše pogodbe bodo opredeljeni vnaprej pri pripravi razpisnega postopka, medtem ko se drugi elementi lahko vključijo šele po oddaji naročila, ko imate popolne informacije o zmagovalnem ponudniku. Določiti je treba naslednja vprašanja: vzorčne pogodbe, pogodbene kazni, skladne projektne faze, finančni obroki, odgovorne osebe, avtorske pravice, licence, lastništvo, vzdrževanje, testiranje in garancija, odgovornosti izvajalca, delitev tveganj, pogoji za prenehanje pogodb, ocena sredstev, njihovi pogoji, pravno reševanje sporov.
- **Faza izvajanja/dobave** - Glavna naloga naročnika v fazi izvajanja je spremljanje in zagotavljanje, da se blago, dela in storitve dobavijo v skladu s pogodbo, npr. spremljanje s strani kupca, državljansko spremljanje, testiranje in nadzor nad dobavljivim.
- **Faza evalvacije** - Evalvacija vam omogoča, da ocenite, ali je bilo javno naročilo izvedeno v skladu s pogodbo in ali je izpolnilo cilje, ki so bili zastavljeni ob začetku projekta. Kljub temu je to eden najslabše izvajanih delov javnega naročanja, kar je obžalovanja vredno, saj lahko prinese veliko naučenih lekcij, ki lahko posledično izboljšajo vaše postopke javnega naročanja v prihodnosti, npr. preverjanje glede na cilje, ključne kazalnike uspešnosti (KPI), dokumentiranje rezultatov, izvajanje anket, intervjujev, načrtovanje dolgoročne evalvacije, transparentnost, javno dostopnost postopka z odprtimi in povezanimi podatki, povratne informacije zakonodajalcu, partnerjem in javnosti.

7.4. Rdeče zastave

Rdeče zastave imajo več oblik, kot so:

TSI ref.23SI05

1. Vedenje, ki ne ustreza pričakovanjem javnosti.
2. Vedenje, ki je etično ali moralno napačno.
3. Slaba uprava zaradi napake, pomote, malomarnosti ali nepozornosti.
4. Namerno ali hoteno napačno ravnanje, ki se lahko šteje za kaznivo dejanje.

Korupcijske rdeče zastave so na splošno dejstva, dogodki ali sklopi okoliščin ali druge informacije, ki lahko kažejo na potencialno skrb glede skladnosti z zakonodajo zaradi nezakonitega ali neetičnega poslovnega ravnanja, zlasti v zvezi s koruptivnimi praksami in neskladnostjo s protikorupcijskimi zakoni.

Ena rdeča zastava ne pomeni, da je pogodba koruptivna ali nezakonita, ampak le namig, da lahko podrobnejši pregled razkrije nepravilnosti.

7.5. Najpogostejše napake

- **Postopek** - npr. odsotnost razpisa ali neustrezen postopek; primeri, ki ne upravičujejo uporabe postopka s pogajanjem brez predhodne objave obvestila o javnem naročilu; nezakonita delitev naročil; podcenjena vrednost naročila.
- **Objava** - npr. neskladnost z zahtevami glede objave; neskladnost z roki in/ali podaljšanimi roki za prejem ponudb ali zahtev za sodelovanje; nezadosten čas za potencialne ponudnike/kandidate za pridobitev razpisne dokumentacije; neobjava meril za izbor in/ali oddajo naročila v obvestilu o javnem naročilu ali v specifikacijah.
- **Tehnične specifikacije in merila** - npr. nezadostna opredelitev predmeta naročila; omejevalne tehnične specifikacije, ki kršijo enako obravnavo, nediskriminacijo in zahteve glede transparentnosti; nezakonita, nesorazmerna in/ali diskriminatorna merila za izbor in/ali oddajo naročila; mešanje meril za izbor in oddajo naročila.
- **Izbor, evalvacija, oddaja naročila** - npr. pomanjkanje transparentnosti in/ali enake obravnave med evalvacijo; spreminjanje meril za izbor/oddajo naročila po odpiranju ponudb, kar vodi do nepravilnega sprejema ponudnikov; spreminjanje ponudbe med evalvacijo; pogajanja med postopkom oddaje naročila; aritmetične napake pri seštevanju točk in razvrščanju ponudb; uporaba povprečnih cen; nezadostna zavrnitev neobičajno nizkih ponudb; navzkrižje interesov; neprimerni pogodbeni pogoji.

- **Izvajanje pogodbe** - npr. oddaja dodatnih del/storitev/dobav brez konkurence, kadar niso bile dokazane izjemne okoliščine; sprememba obsega in/ali vrednosti pogodbe.

7.6. ARACHNE

Listina za uvedbo in uporabo orodja za ocenjevanje tveganja ARACHNE pri upravljaljskih preverjanjih – <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=325&intPageId=3587&langId=en>

Orodje za oceno tveganja ARACHNE predstavlja najsodobnejšo tehnologijo na področju rudarjenja podatkov in bogatenja podatkov. Uporaba te napredne tehnologije bo:

- prispevala k izboljšanju učinkovitosti in uspešnosti preverjanj upravljanja, s čimer bo prispevala k optimizaciji zmogljivosti človeških virov za kabinetni pregled in preverjanja na kraju samem;
- organu upravljanja ponudila možnost dokumentiranja povečane učinkovitosti in uspešnosti preverjanja upravljanja skozi čas;
- preprečevala morebitne nepravilnosti in posledično vodila k znižanju stopenj napak, kar je skupni cilj tako Komisije kot organov upravljanja;
- vzpostavila učinkovit in sorazmeren ukrep za preprečevanje goljufij v skladu s členom 125(4)(c) Uredbe o skupnih določbah (CPR).

7.7. Cikel javnega naročanja

- **Potreba** - V tem primeru potreba običajno gre skozi poslovni primer in je nato natančno opredeljena in specificirana.
- **Finančno pooblastilo** - To se običajno zgodi na višji ravni in vključuje vodstvo oddelka, ki potrebuje blago.
- **RFP (Request for Proposal - Zahteva za ponudbo)** - Napiše se Zahteva za ponudbo (RFP), v kateri je potreba natančno specificirana.
- **Povabilo k oddaji ponudb** - To se vedno naredi formalno, običajno z objavo zahteve v strokovnih revijah in na ustreznih spletnih straneh. Vladni projekti se objavljajo na vladnih spletnih straneh.

- **PQQ (Pre-Qualification Questionnaire - Predkvalifikacijski vprašalnik)** - Predkvalifikacijski vprašalnik (PQQ) se pošlje verjetnim dobaviteljem, da se izbere ožji seznam ustreznih potencialnih dobaviteljev.
- **Ponudbe** - Ponudbe pošljejo kvalificirani dobavitelji.
- **Kvalifikacija** - Izvede se več sestankov za razjasnitev morebitnih vprašanj dobaviteljev.
- **Evalvacija** - To je ključni del nabavnega cikla in lahko traja več tednov za veliko naročilo. Vse ponudbe se ocenijo in zahteva se odda zmagovalnemu ponudniku.
- **Pogajanja** - Podrobnosti pogojev se pogajajo z izbranim dobaviteljem. Cena je določena po ponudbeni ceni.
- **Oddaja naročila** - V zelo kratkem času se naročilo odda izbranemu ponudniku.
- **Upravljanje pogodbe** - To je obdobje v nabavnem ciklu, ko se blago ali storitve dobavijo.
- **Odobritev in plačilo** - Če je pogodba v celoti izvedena, se izvede celotno plačilo. Če pride do težav, lahko pride do zahteve za odškodnino.
- **Zaključek** - Po koncu pogodbenega dela in dobav se pogodba zaključi in vsi odnosi z dobaviteljem se prekinejo.

7.8. Goljufije pri javnem naročanju – primeri

Goljufija pri javnem naročanju je manipulacija postopka javnega naročanja. V tipičnem scenariju se prodajalec vključi v pogodbo po ceni, višji od tržne, v zameno za provizijo v obliki gotovine, materialnih dobrin ali drugih koristi za zaposlenega, ki oddaja naročilo. Goljufija pri javnem naročanju vključuje tudi manipulacijo postopka oddaje ponudb med prodajalci. Lahko pa vključuje tudi goljufijo, ki se zgodi po oddaji naročila, ko dobavitelj na primer dobavi slabše materiale.

Primeri shem goljufij pri javnem naročanju Nečastni akterji imajo veliko načinov za izvajanje goljufij pri javnem naročanju. Nekatere sheme vključujejo tajno dogovarjanje med

TSI ref.23SI05

notranjim sodelavcem in izvajalcem; druge vključujejo nezakonito tajno dogovarjanje med prodajalci. Nekatere vrste goljufij pri javnem naročanju se lahko pojavijo hkrati. Tukaj je nekaj pogostih shem goljufij pri javnem naročanju.

Dogovarjanje med zaposlenim in izvajalcem/podkupovanje V tem scenariju zaposleni, odgovoren za postopek javnega naročanja, favorizira enega prodajalca pred drugim ali odda naročilo po ceni, višji od tržne. To stori v zameno za denarno provizijo, blago ali storitve.

Navzkrižje interesov Navzkrižje interesov v postopku javnega naročanja nastane, kadar je prodajalec izbran na podlagi osebnega odnosa: vodja javnega naročanja odda naročilo prijatelju ali družinskemu članu na podlagi tega odnosa in ne na podlagi specifičnih objektivnih meril. To lahko stori kot osebno uslugo ali v zameno za kakšno materialno nagrado.

Prirejanje ponudb Prirejanje ponudb vključuje tajno dogovarjanje med prodajalci, ki manipulirajo s ponudbami, ki jih prejme podjetje ali vladna agencija. Izvajalci se lahko dogovorijo, da ponudijo enake cene, zvišajo cene, odstranijo konkurenco itd. V vseh teh primerih izgubi podjetje ali vladna agencija.

Zamenjava izdelka Ta shema se zgodi po tem, ko je naročilo oddano. Izvajalec zamenja obljubljeni blago ali izdelke za druge, cenejše, in razliko pospravi v žep. Nadomestno blago je lahko podstandardno, okvarjeno, necertificirano, lažno certificirano, ne ustreza specifikacijam itd. Tovrstna shema lahko na koncu postane zelo draga, če mora zadevno podjetje ali vladna agencija zamenjati okvarjene izdelke ali popraviti škodo, ki so jo povzročili. V skrajnih primerih ima lahko zamenjava izdelka tudi hude posledice za ljudi (pomislite na okvarjene medicinske pripomočke ali podstandardne gradbene materiale).

Določanje cen Določanje cen, tesno povezano s prirejanjem ponudb, je koluzivna shema pri goljufijah v javnem naročanju, kjer se prodajalci dogovorijo za manipulacijo ponudbenih cen, pogosto za umetno zvišanje stroškov. Konkurenčni dobavitelji uskladijo svoje ponudbe, vnaprej se odločijo, kdo bo dobil naročilo in po kakšni ceni, s čimer odpravijo pravo konkurenco.

Naslednji primeri iz predstavitve so samoumevni in ni potrebe po nadaljnjih pojasnilih.

8. Analiza stroškov in koristi (CBA)

8.1. CBA – opredelitev in namen

CBA je metoda vrednotenja, ki poskuša oceniti in primerjati skupne koristi in stroške določene predloga politike.

Načeloma CBA meri učinke spremembe na učinkovitost ali alokacijo virov. Izračuna vrednost v evrih za dobitke in izgube za vse prizadete osebe. Če je vsota pozitivna, koristi presegajo stroške in predlog bi povečal učinkovitost.

CBA je uporabna, ker:

- odločevalcem zagotavlja kvantitativne in kvalitativne informacije o verjetnih učinkih uredbe.
- spodbuja odločevalce, da upoštevajo vse pozitivne in negativne učinke predlagane uredbe, in jih odvrča od sprejemanja odločitev, ki temeljijo samo na vplivih na eno samo skupino znotraj skupnosti.
- ocenjuje vpliv predlogov na standarden način, kar spodbuja primerljivost, pomaga pri ocenjevanju relativnih prednostnih nalog in spodbuja dosledno odločanje.
- zajema različne povezave med predlogom in drugimi sektorji gospodarstva (na primer, povečana varnost lahko zmanjša stroške zdravstvenega varstva), kar pomaga odločevalcem maksimirati neto koristi za družbo.
- pomaga identificirati stroškovno učinkovite rešitve problemov z identifikacijo in merjenjem vseh stroškov.

Tudi kadar je nekatere stroške ali koristi težko natančno oceniti, CBA jasno in transparentno prikaže sprejete predpostavke in presoje. Poskus kvantificiranja stroškov in koristi prav tako spodbuja analitike, da te dejavnike podrobneje preučijo.

CBA je med drugim izrecno zahtevana kot osnova za odločanje o sofinanciranju projektov, vključenih v operative programe (OP) Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijskega sklada.

TSI ref.23SI05

CBA je analitično orodje, ki se uporablja za oceno naložbene odločitve, da se oceni sprememba blaginje, ki ji jo je mogoče pripisati, in s tem prispevek k ciljem kohezijske politike EU. Namen CBA je olajšati učinkovitejšo alokacijo virov, s čimer se dokaže primernost določene intervencije za družbo v primerjavi z možnimi alternativami.

8.2. CBA - Koraki

Določite nabor možnosti

Opredelite vrsto pristnih, izvedljivih, alternativnih političnih možnosti za analizo. Upoštevati morate vsaj tri možnosti, od katerih ena ne sme biti regulativna. Vaša agencija je odgovorna za izbiro možnosti. Možnost 'ne storiti ničesar' ali 'običajno poslovanje' bo običajno zagotovila osnovni primer, glede na katerega se določijo prirastni stroški in koristi vsake alternative. V nekaterih primerih je lahko najboljša razpoložljiva možnost, da ne storimo ničesar. V CBA je treba vključiti samo stroške in koristi, ki se ne bi zgodili v osnovnem primeru.

Odločite, čigavi stroški in koristi štejejo

Za večino predlogov je primerno merjenje nacionalnih stroškov in koristi, namesto merjenja kakršnih koli mednarodnih vplivov. To pomeni, da bi morali, kolikor je to praktično, šteti stroške in koristi za vse ljudi, ki prebivajo na vašem območju.

Opredelite vplive in izberite kazalnike merjenja

Opredelite celoten obseg vplivov vsake od možnosti. Pomembno je opredeliti prirastne stroške in koristi za vsako možnost glede na osnovni primer (ki bo običajno 'kaj bi se zgodilo, če bi se sedanje ureditve nadaljevale?').

Kadar je to relevantno, mora biti osnovni primer usmerjen v prihodnost, pri čemer se priznava, da se lahko svet, v katerem se bo politika izvajala, razlikuje od sedanjega stanja (ključne spremenljivke se lahko v prihodnosti spremenijo, kar pomeni, da sedanji ali zgodovinski parametri morda niso najpomembnejše merilo). To pomeni, da osnovni primer ne sme preprosto predpostavljati, da se sčasoma nič ne bo spremenilo - spremembe, ki jih je mogoče razumno pričakovati, je treba priznati pri opredeljevanju vplivov vsake možnosti.

Vsi učinki predloga, ki jih prizadeti štejejo za zaželene, so koristi; vsi nezaželeni učinki so stroški. CBA od vas zahteva, da izrecno opredelite načine, na katere predlog posameznike izboljša ali poslabša.

TSI ref.23SI05

Izbira kazalnikov za merjenje vplivov je odvisna od razpoložljivosti podatkov in enostavnosti monetizacije. Na primer, predlog lahko zmanjša tveganja nevarnosti. Njegov pozitivni vpliv bi se lahko meril v smislu zmanjšane števila nesreč. Korist od izognjenih nesreč bi se lahko ovrednotila v evrih (glej korak 5).

Predvidite vplive v življenjski dobi predlagane uredbe

Vplive je treba količinsko opredeliti za vsako časovno obdobje v življenjski dobi predlagane uredbe. Celotno obdobje mora biti dovolj dolgo, da zajame vse potencialne stroške in koristi. Zaradi negotovosti, povezane z napovedovanjem stroškov in koristi v daljših obdobjih, bodite previdni pri sprejemanju obdobja vrednotenja, daljšega od, recimo, 20 let (čeprav lahko nekatere okoljske politike upravičujejo uporabo daljšega časovnega horizonta).

Napovedovanje prihodnjih vplivov je težko. Vedno bo prisotna določena negotovost glede izida predloga. Izvedba ocene negotovosti bi morala biti standardna komponenta vrednotenja vsakega večjega predloga. To pomeni, da ocenite pričakovane vrednosti in variabilnost tokov stroškov in koristi ter upoštevate negativna tveganja.

CBA bi morala predstaviti najboljše ocene pričakovanih stroškov in koristi, skupaj z opisom večjih negotovosti in načina njihovega upoštevanja. Navesti morate, kako se bodo stroški in koristi verjetno spreminjali glede na splošne gospodarske razmere in druge vplive. Na primer, ali bi velike relativne spremembe cen (kot je dvig cen energije ali realnih plač) znatno spremenile neto koristi predloga? Če da, kakšno cenovno pot bi lahko pričakovali? Na splošno vaša CBA ne bi smela zgolj predpostavljati, da se bodo neto koristi enega leta ponavljale vsako leto.

Čeprav je težko napovedati, kakšni bodo učinki predlagane politike čez 10 ali 20 let – ali v nekaterih primerih celo pripisati objektivne verjetnosti različnim scenarijem – odločitve zahtevajo sprejetje nekaterih predpostavk. CBA bi morala te predpostavke narediti transparentne. Kadar izrecno upoštevate in utemeljite predpostavke, na katerih temeljijo napovedi, to izboljša načrtovanje izvajanja in opredeli, kje je treba vložiti več truda v izboljšanje analize. To je prvi korak k obravnavanju negotovosti, ki jih predlog lahko ustvari.

Monetizirajte (določite € vrednosti) vplive

Določitev neto vrednosti v evrih za dobitke in izgube pobude za vse prizadete osebe je en uporaben način merjenja učinkov predlagane spremembe. Merjenje stroškov in koristi na ta način se včasih imenuje monetizacija stroškov in koristi.

TSI ref.23SI05

Znesek, ki bi ga posameznik plačal za pridobitev (ali izogibanje) spremembi (če bi bilo to potrebno ali mogoče), je eno od meril vrednosti te spremembe zanj. Vrednost bi lahko bila pozitivna ali negativna, odvisno od tega, ali ga sprememba izboljša ali poslabša. Seštevanje teh vrednosti za vse prizadete osebe daje skupno pripravljenost skupnosti plačati za spremembo. Če je vsota pozitivna, sprememba poveča učinkovitost. Stroški in koristi za vse osebe se seštevajo ne glede na posameznike, ki jim pripadajo: dobiček 1 € za eno osebo izniči izgubo 1 € za drugo.

Ta predpostavka "en evro je en evro" omogoča ločevanje alokacije virov od distribucijskih učinkov - ali učinkovitosti od učinkov pravičnosti. To ne pomeni, da so distribucijski vidiki nepomembni ali da bi jih bilo treba zanemariti. Pomeni, da bi jih bilo treba upoštevati kot ločen del celotne analize zadevnega predloga - ki je lahko pomembnejši od ocene alokacije virov, vendar bi moral biti od nje ločen.

Vrednosti v evrih je mogoče oceniti na podlagi opazovanega vedenja. Vrednost, ki jo ljudje pripisujejo nečemu, lahko izmerite z opazovanjem, koliko dejansko plačajo za določeno blago ali storitve, ter količin tega blaga in storitev, ki jih porabijo. Tržno vedenje razkriva vrednotenja ljudi (ali je vsaj vodilo zanje). Na primer, če potrošnik plača 3 € za skodelico kave, je vrednost, ki jo pripisuje kavi, vsaj 3 € (verjetno bo višja).

Kljub temu je lahko monetizacija ali bolj splošno kvantificiranje težavno, ker so vplivi včasih negotovi, nekatere je težko ovrednotiti v evrih, nekatere pa so tako negotove kot težko ovrednotljive. Okoljske dobrine ali varnostni ukrepi so tipični primeri dobrin, za katere je težko določiti vrednosti v evrih, saj se z njimi običajno ne trguje na trgih.

Dejstvo, da je nekatere vplive zelo težko kvantificirati v evrih, ne razveljavi pristopa CBA. V takih primerih bo pogosto najprimernejša podrobna kvalitativna analiza namesto vrednosti v evrih. Vašo kvalitativno analizo je treba podpreti s čim več dokazi in podatki, da se poveča transparentnost poročila in pomaga odločevalcu pri izbiri med alternativnimi možnostmi.

Diskontirajte prihodnje stroške in koristi za pridobitev sedanjih vrednosti Zakaj diskontirati?

Potrebo po diskontiranju prihodnjih denarnih tokov je mogoče obravnavati z dveh glavnih vidikov, ki se oba osredotočata na oportunitetne stroške denarnih tokov, ki jih implicira politika. Prvi vidik je splošno opažanje, da posamezniki raje prejmejo evro danes kot evro v prihodnosti.

TSI ref.23SI05

To je najbolj očitno v dejstvu, da morajo banke plačevati obresti na depozite, da bi posameznike spodbudile k odpovedi trenutni porabi. Ta splošna preferenca po sedANJI potrošnji je znana kot 'stopnja časovne preference' in se nanaša na vse ekonomske koristi (in stroške), ne le na tiste finančne narave.

Ker posamezniki niso ravnodušni med denarnimi tokovi iz različnih obdobj, teh tokov ni mogoče neposredno primerjati. Da bi bili monetizirani tokovi neposredno primerljivi v CBA, je treba tiste stroške ali koristi, ki nastanejo v prihodnosti, diskontirati nazaj na sedanje vrednosti v evrih. To odraža preference družbe, ki dajejo večjo težo potrošnji, ki se zgodi bližje sedanjosti.

Drugi vidik je, da imajo tokovi stroškov in koristi, ki izhajajo iz uredbe, tudi oportunitetni strošek za naložbe. Kadar uredbe nalagajo stroške posameznikom ali podjetjem, bo treba te stroške nekako financirati. To financiranje nalaga stroške prizadeti stranki, bodisi z obrestmi, plačanimi za izposojlo denarja, bodisi z donosi, ki so bili izgubljeni, ker sredstva niso bila uporabljena za druge namene.

Uredba bo zato koristna le, če zagotavlja donos, ki presega stroške družbe zaradi odložitve potrošnje ali donos, ki bi ga bilo mogoče zaslužiti z najboljšo alternativno uporabo sredstev. Z uporabo diskontne stopnje za prihodnje denarne tokove se zahtevana stopnja donosa izrecno upošteva pri izračunu neto sedanje vrednosti.

Oba pristopa kažeta, da je potrebo po diskontiranju prihodnjih denarnih tokov mogoče obravnavati v smislu oportunitetnega stroška denarnih tokov, bodisi da gre za strošek odložitve potrošnje bodisi za izgubljene alternativne naložbene priložnosti. Ker je večina stroškov in koristi predlogov razporejenih skozi čas in je njihova vrednost odvisna od tega, kdaj so prejeti, je diskontiranje ključnega pomena za CBA.

Upoštevanje inflacije

Inflacija je še en razlog, da je evro v prihodnosti vreden manj kot evro danes. Splošno zvišanje ravni cen pomeni, da evro v prihodnosti kupi manj blaga. Analitiki, ki izvajajo CBA, imajo možnost, da prihodnje denarne tokove vključijo bodisi v smislu njihove dejanske denarne vrednosti na prihodnji datum (»nominalna« vrednost) bodisi v smislu njihove sedanje vrednosti v evrih (»realna« vrednost). Ker pa je treba vse denarne tokove pretvoriti v sedanje vrednosti v evrih, da so primerljivi v CBA, je običajno najpreprosteje sprejeti slednji pristop (realna vrednost).

TSI ref.23SI05

CBA meri vrednost, ki jo ljudje pripisujejo različnim izidom, po možnosti z uporabo njihove pripravljenosti plačati, kot jo razkriva njihovo tržno vedenje. Posledično je prednostni pristop ta, da se diskontna stopnja temelji na tržnih obrestnih merah, ki kažejo vrednost prihodnjih neto koristi za sedanjo populacijo. Tržne obrestne mere določajo oportunitetni strošek vsakega kapitala, ki ga uporabi vladni predlog - to je, kaj bi proizvedel pri svoji alternativni uporabi.

V zasebnem gospodarstvu obstaja negotovost glede ustrezne diskontne stopnje za predloge. Negotovo je, kakšne bi bile alternativne uporabe kapitala, ki ga uporabi predlog, in kaj bi kapital proizvedel v teh rabah.

V skladu s Prilogo III k Izvedbeni uredbi o obrazcu za vlogo in metodologiji CBA [analiza stroškov in koristi] je za programsko obdobje 2014–2020 Evropska komisija priporočila, da se za socialno diskontno stopnjo za večje projekte v kohezijskih državah uporablja 5 %, za druge države članice pa 3 %.

Stroški - Primeri:

Glavni vir **stroškov financiranja** projektov je

Denar

- Oportunitetni strošek uporabe gotovine ali denarne rezerve
- Potencialne obresti ali naložbe
- Sredstva, ki niso na voljo za druge projekte

Če potrebnega denarja ni na voljo, je treba projekt financirati npr. z:

- Lokalnimi posojili, državnimi posojili, izdajo obveznic, obrestnimi merami, razpoložljivostjo denarja za izposajo, zakonskimi omejitvami, administrativnimi stroški, financiranjem preko donacij (EU, IMF, WB)

Orodja/Premisleki

- Določitev neto sedanje vrednosti
- Bonitetna ocena obveznic

TSI ref.23SI05

- Analiza finančnih trendov

Priložnosti, ki jih je treba upoštevati

- Kaj bi lahko storili z denarjem, če ga ne bi porabili za ta projekt
- Katera druga javna potreba ne bo izpolnjena, če se ta projekt izvede

Drugi stroški

Čas

- Kakšen je strošek v času?
- Čas osebja
- Čas izbranega uradnika
- Čas informacijske tehnologije
- Čas druge opreme
- Čas drugih odloženih projektov

Drugi stroški

Osebj/Oprema - Poleg stroškov časa:

- Ali boste morali zaposliti dodatno osebo?
- Koliko obrabe opreme bo?
- Katera nova oprema bo potrebna?
- Stroški zavarovanja
- Stroški goriva

Drugi stroški

Stroški vzdrževanja

TSI ref.23SI05

- Neposredni in posredni stroški vzdrževanja, popravil, zamenjave in vseh vzdrževalnih dejavnosti.

Obratovalni stroški

- Stroški, ki so povezani z delovanjem podjetja ali z delovanjem naprave, komponente, dela opreme ali objekta.
- Stroški virov, ki jih organizacija uporablja samo za ohranjanje svojega obstoja.

Koristi - Primeri:

Denarni dobički

- Dohodek v ekonomski življenjski dobi naložbe
- Parkiraj in se pelji (Park and ride facility) – Parkirnine
- Muzej – Vstopnine
- Gospodarski park – Najemnine, davki itd.

Druge (delno nedelarne) koristi

- Povečanje javne varnosti ali dostopnosti
- Povečana zmogljivost
- Povečane rekreacijske možnosti
- Povečane možnosti gospodarskega razvoja
- Izboljšana kakovost življenja
- Učinkovitejše delovanje
- Nižji/Višji davki

Finančna vrzel (Funding and/or Financing Gap)

Preprosta formula je razlika med tem, kar imate (ali do česar lahko dostopate) in kaj potrebujete, oziroma od vaših skupnih potreb morate odšteti razpoložljive vire.

Izračunajte neto sedanjo vrednost vsake možnosti

Neto sedanja vrednost (NPV) možnosti je enaka sedanji vrednosti koristi minus sedanja vrednost stroškov.

Če je NPV pozitivna, predlog izboljša učinkovitost. Če je NPV negativna, je predlog neučinkovit. Če vseh stroškov in koristi ni mogoče ovrednotiti v evrih, morate pojasniti, zakaj so nedenarni stroški in koristi veliki ali majhni glede na monetizirane vplive.

Izvedite analizo občutljivosti

Lahko obstaja precejšnja negotovost glede napovedanih vplivov in njihovega ustreznega denarnega vrednotenja. Analiza občutljivosti zagotavlja informacije o tem, kako bodo spremembe različnih spremenljivk vplivale na skupne stroške in koristi predlagane uredbe. Pokaže, kako občutljive so napovedane neto koristi na različne vrednosti negotovih spremenljivk in na spremembe predpostavk. Analiza občutljivosti testira, ali je negotovost glede vrednosti določenih spremenljivk pomembna, in opredeljuje ključne predpostavke.

Če naj bo analiza občutljivosti uporabna za odločevalce, jo je treba izvesti sistematično in jasno predstaviti. Pogosti pristopi k analizi občutljivosti vključujejo naslednje:

Analiza najslabšega/najboljšega primera:

Osnovni primer dodeli najverjetnejše vrednosti spremenljivkam, da se izdela ocena neto koristi, za katero se meni, da je najbolj reprezentativna. Najslabši ali pesimistični scenarij dodeli najmanj ugodne vrednosti iz verjetnega razpona vrednosti spremenljivkam. Najboljši ali optimistični scenarij dodeli najugodnejše vrednosti iz verjetnega razpona vrednosti spremenljivkam. Če pesimistični scenarij da NPV pod ničlo, boste morali raziskati kritične elemente, ki vplivajo na vrednost predloga, z uporabo naslednjih dveh tehnik.

Delna analiza občutljivosti:

Preučuje, kako se neto koristi spreminjajo, ko ena spremenljivka variira v verjetnem razponu (ob ohranjanju konstantnosti drugih spremenljivk). Uporabiti bi jo bilo treba za najpomembnejše ali negotove spremenljivke, kot so ocene stroškov skladnosti, napovedi koristi in diskontna stopnja. Pomembno je lahko spreminjati vrednosti, dodeljene "nematerialnim dobrinam", zlasti kadar so predpostavljene vrednosti sporne. Delna analiza občutljivosti odločevalcem pojasni, kako na rezultate CBA vpliva negotovost glede ravni ali vrednosti spremenljivke.

TSI ref.23SI05

Če ugotovite, da ima spreminjanje parametra velike učinke na neto koristi predlagane uredbe, postane negotovost glede njegove vrednosti pomembna.

Monte Carlo:

Analiza občutljivosti ustvari porazdelitev neto koristi z črpanjem ključnih predpostavk ali vrednosti parametrov iz verjetnostne porazdelitve. Čeprav je to statistično bolj robusten pristop k analizi občutljivosti, je treba paziti pri sprejemanju razumnih in utemeljenih predpostavk o predpostavljenih verjetnostnih porazdelitvah.

Če se neto sedanja vrednost po upoštevanju razpona scenarijev ne spremeni iz neto koristi v neto strošek (ali obratno), je mogoče zaupati v učinke predloga na učinkovitost.

Oblikujte sklep

Povzeti morate rezultate CBA. Možnost z najvišjo neto koristjo bi morala biti vaša priporočena možnost. Glede na to, da so NPV napovedane (povprečne) vrednosti, lahko analiza občutljivosti nakazuje, da alternativa z največjo NPV ni nujno najboljša alternativa pod vsemi okoliščinami. Na primer, morda boste bolj prepričani v priporočilo možnosti z nižjo pričakovano vrednostjo neto koristi, vendar z manjšo možnostjo nalaganja znatnih neto stroškov skupnosti (nižja "negativna tveganja").

Vaš sklep bi moral vključevati časovne profile stroškov, koristi in neto koristi, njihove NPV, uporabljeno diskontno stopnjo, informacije o občutljivosti ocenjenih vplivov na alternativne predpostavke, seznam sprejetih predpostavk ter način ocenjevanja stroškov in koristi.

8.3. Analiza stroškov in koristi – stroški in koristi, ki jih je težko ovrednotiti

Kadar predlog uporablja in proizvaja blago, ki se prodaja na trgih, je ocenjevanje stroškov in koristi v večini primerov konceptualno bolj enostavno.

Vendar pa je pogosto težko opredeliti in izmeriti učinke predloga, zlasti kadar obstajajo vplivi na blago, s katerim se ne trguje na trgih, kot so stopnje onesnaženosti in dostop do slikovitih razgledov.

Stroške in koristi je lahko težko ovrednotiti v evrih, ker je njihova velikost lahko neznana ali negotova, ali ker jih je težko izraziti v denarnih enotah, tudi če je njihov vpliv znan. Primeri

TSI ref.23SI05

vkjučujejo okoljske, socialne in kulturne vidike, regionalne vplive, zdravje in varnost, publiciteto in nacionalno obrambo.

Pomembno je, da opredelite in opišete vse stroške in koristi. Nato jih morate čim bolj količinsko opredeliti. Kadar so vrednotenja negotova, je treba uporabiti analizo občutljivosti, da se preveri, kako spreminjanje dodeljene vrednosti vpliva na splošno izvedljivost predloga. Če vplivov ni mogoče ovrednotiti, jih je treba še vedno količinsko opredeliti v nadenarnih enotah. Na primer, politika za zmanjšanje onesnaževanja bi lahko količinsko opredelila pričakovano zmanjšanje emisij. Kvantifikacija bi morala biti usmerjena v opredelitev zadev, kot so predpostavke, uporabljene za določitev učinkov, vpliv na skupnost (na primer, koliko ljudi je prizadetih in kako) ter verjetnost uresničitve celotnega vpliva.

Kadar vplivov ni mogoče ovrednotiti, je treba razloge za to jasno navesti.

Postopek poskusa opisa in merjenja stroškov in koristi je dragocen sam po sebi. S preučevanjem, kaj določa stroške in koristi ter kako se bodo verjetno spreminjali, bi morali razmisliti o različnih pristopih in določiti najboljši način za doseganje nematerialnih ciljev. Ali je politika najboljši način za njihovo ustvarjanje ali bi lahko boljši rezultat dosegli z neko alternativo? Tudi kvalitativni opisi prednosti in slabosti, povezanih z načrtovanim ukrepom, so lahko koristni.

Razvit je bil širok nabor orodij, ki vam pomagajo oceniti vrednost stroškov in koristi, kadar neposredne tržne informacije niso na voljo, vključno s tehnikami razkritih preferenc in tehnikami navedenih preferenc.

Nekateri stroški in koristi se upirajo dodeljevanju vrednosti v evrih. CBA bi kljub temu morala vključevati vse relevantne informacije, ki lahko vplivajo na odločitev v takih primerih. Izrecno bi morala upoštevati stroške in koristi, ki jih ni mogoče ovrednotiti. Ocene stroškov in koristi bi morali poročati v treh kategorijah:

1. Monetizirani;
2. kvantificirani, vendar ne monetizirani;
3. kvalitativni, vendar ne kvantificirani ali monetizirani.

Izziv je ustrezno upoštevati nadenarne vplive. Na primer, če se predlog zagovarja kljub temu, da monetizirane koristi znatno zaostajajo za monetiziranimi stroški, bi morala analiza vpliva

TSI ref.23SI05

jasno pojasniti, zakaj bi nedenarne koristi prevagnile tehniko, ter naravo inherentnih negotovosti glede velikosti koristi.

CBA lahko spodbudi odločevalce, da razkrijejo meje, ki jih postavljajo nedenarnim koristim. Na primer, monetizirani stroški predloga lahko presegajo monetizirane koristi za 100.000 €, kar pomeni neto strošek 1,50 € na prebivalca mesta v življenjski dobi nedenarne koristi, ki je dovolj dragocena, da odtehta neto monetizirane stroške. Morda se zdi razumno domnevati, da prebivalci vrednotijo nedenarne koristi predloga na več kot 1,50 € vsak. Če pa bi bil strošek, recimo, 100 € na prebivalca, morda ne bi bilo verjetno domnevati tako visoke pripravljenosti plačati za nedenarne koristi, odvisno od zadevnih koristi.

Če kvantifikacija ni mogoča, bi morala vaša analiza vsaj opisati takšne nematerialne dobrine na kvalitativni način ter oceniti prednosti in omejitve relevantnih argumentov za upoštevanje teh vplivov. Kjer je mogoče, vključite relevantne podatke za podporo kvalitativni analizi. Na primer, informacije o številu ljudi, ki jih uredba prizadene, ali o dodani vrednosti prizadete industrije so lahko koristne za končnega odločevalca.

8.4. Analiza stroškov in koristi – analiza stroškovne učinkovitosti

Analiza stroškovne učinkovitosti je pogosto uporabljena alternativa CBA v okoliščinah, kjer najpomembnejšega vpliva ni mogoče monetizirati. Primerja alternative na podlagi razmerja med njihovimi stroški in enim samim kvantificiranim, vendar ne monetiziranim, merilom učinkovitosti, kot so rešena življenja. Morda je smiselno uporabiti analizo stroškovne učinkovitosti, če merilo učinkovitosti zajema večino koristi politike.

Analiza stroškovne uporabnosti je oblika analize stroškovne učinkovitosti, ki uporablja kompleksnejše merilo učinkovitosti, ki odraža tako količino kot kakovost. Na splošno se uporablja na področju zdravstvenega varstva. Na primer, merilo koristi so lahko kakovostno prilagojena leta življenja, ki združujejo število dodatnih let življenja in kakovost življenja v teh letih (običajno merjeno na lestvici, na kateri je vrednost ena dodeljena popolnemu zdravju in nič smrti). Pri analizi stroškovne uporabnosti se prirastni stroški več možnosti primerjajo s spremembami zdravja, merjenimi v kakovostno prilagojenih letih življenja, ki jih proizvedejo.

Primeri iz predstavitve, povezani z

1. Ustanovitvijo industrijskega parka

TSI ref.23SI05

2. **Parkirno hišo P + R Sonce – Koper**
3. **Nov javni park napram centru skupnosti**

so samoumevni in ni potrebe po nadaljnjih pojasnilih.