



Ing. Štefan Kišš, MSc.
riaditeľ Útvoru hodnoty za peniaze Ministerstva financií SR
Štefanovičova 5
P. O. BOX 82
817 82 BRATISLAVA

VEC: Stanovisko IT Asociácie Slovenska k dokumentu ÚHP *Informatizácia 2.0 – revízia výdavkov*

Úvod

IT Asociácia Slovenska (ITAS) ako najväčšia profesijná organizácia IT firiem, ktorej členovia zastrešujú viac ako 25 000 IT a IKT odborníkov a špecialistov, si dovoľuje zasláť pripomienky k dokumentu z dielne Útvoru Hodnota za peniaze Ministerstva financií SR (ÚHP), ktorý bol 20. 3. 2020 publikovaný pod názvom [*Informatizácia 2.0 – revízia výdavkov*](#).

V našom stanovisku upozorňujeme na viaceré nepresnosti a tiež poukazujeme na niekoľko ďalších podnetov a aspektov zverejnených v predmetnom dokumente. Ambíciou nášho stanoviska je zvýšiť presnosť a relevantnosť niektorých záverov, ktoré sa v dokumente ÚHP objavili.

ITAS súčasne vyjadruje ľútosť nad faktom, že naši predstavitelia neboli prizvaní k tvorbe tohto podľa nášho názoru veľmi dôležitého dokumentu. Problémom čelíme v IT sektore na Slovensku všetci spoločne. Sme presvedčení, že v dokumente sa nachádza niekoľko dobre mienených návrhov na zlepšenia, no ak pri tvorbe takýchto dôležitých strategických dokumentov budeme vychádzať z jednostranných pohľadov, problémy sa nevyriešia. Na druhej strane, v dokumente sú časti evokujúce pocit, ako by pri návrhu opatrení nebol nikto, kto už niekedy mal zodpovednosť za hospodárnosť IKT tímov a projektov.

Pri hľadaní riešení považujeme za dôležité zohľadňovať doterajšie skúsenosti oboch strán a musíme vzájomne diskutovať aj o zdanlivo odlišných pohľadoch na problémy a ich riešenia. V digitalizácii spoločnosti pred nami stoja veľké výzvy a bolo by nešťastné, keby sme ich nedokázali naplniť kvôli neefektívnosti vzájomnej komunikácie a nedostatku koordinácie.

Členovia ITAS, samozrejme, vidia rezervy a problémy aj vo vlastných radoch a sú pripravení pracovať na ich odstraňovaní, ale rovnako je potrebné identifikovať problémy a hľadať efektívne riešenia vecí aj na strane verejného sektora.



Zhrnutie

V stanovisku sme sa sústredili na niekoľko oblastí, ktoré sú v dokumente *Informatizácia 2.0* analyzované a riešené:

1. **Fungovanie verejnej správy a náklady na IT;**
2. **Ľudské zdroje;**
3. **Porovnanie hodinových sadzieb interných a externých zdrojov;**
4. **Použitie open source;**
5. **Agilný vývoj;**
6. **Verejné obstarávanie.**

Každý z uvedených oblastí je v stanovisku venovaná osobitná kapitola, v ktorej odborné polemizujeme s niektorými závermi a tvrdeniami ÚHP, ktoré považujeme za nepresné či diskutabilné, a pri ktorých sme cítili potrebu uviesť ich na pravú mieru. V našej polemike vychádzame z dlhoročných praktických a odborných skúseností, ktoré sme načerpali pri príprave veľkého množstva domácich i zahraničných IT projektov.

Naši experti, ktorí sa na príprave stanoviska podieľali, si kladú za cieľ viesť so všetkými relevantnými subjektmi na strane štátu zmysluplnú a odbornú diskusiu, v ktorej by názor IT firiem v žiadnom prípade nemal absentovať. V tomto duchu sú teda formulované aj naše pripomienky k dokumentu z dielne ÚHP.

Náklady na licencie a IT infraštruktúru

Pre zvýšenie efektívnosti IT podpory verejnej správy je potrebné v širšom kontexte zvažovať viacero faktorov, ktoré môžu podstatným spôsobom ovplyvniť pohľad na IT a spôsob jeho využitia:

1. **Potreba definovania vízie efektívneho fungovania verejnej správy ako základného východiska pre efektívne budovanie jej informačnej podpory:**
 - revízia nedostatočne zohľadňuje skutočnosť, že IT riešenia sú len podporným nástrojom na efektívne fungovanie verejnej správy a podporu jej procesov. Pokiaľ je primárna vízia fungovania verejnej správy neefektívna (v súčasnosti už identifikujeme obmedzenia existujúceho prístupu a procesov), nemôžeme dosiahnuť efektívnosť vo využívaní IT riešení a očakávať riešenie ohraničení výhradne nasadzovaním IT systémov.
2. **Efektívnosť IT podpory si vyžaduje odpútanie sa od stereotypov papierového sveta. Táto cesta ponúka výrazne vyššie efekty, ako všetky opatrenia spomínané v *Revízii*:**
 - pokrok v oblasti IT dosiahol úroveň, ktorá nám umožňuje oslobodiť sa od stereotypov papierového sveta a definovať nový spôsob fungovania verejnej správy, efektívne



využívajúcej možnosti súčasných technológií. Túto zmenu je však potrebné aktívne manažovať na úrovni vízie, legislatívy, kompetencií a architektúry informačného systému. Pri absencii veľmi jasného rozhodnutia zmeniť fungovanie verejnej správy a návrhu úplne novej generácie IT podpory nie je možné dosiahnuť kľúčové efekty digitálnej transformácie.

Snaha o zníženie nákladov na budovanie a prevádzkovanie IT systémov je zrejmá. ITAS prezentuje niekoľko námetov, ako tieto náklady znížiť, resp. objektívne posudzovať. Ľudské náklady sú analyzované v samostatnej časti.

V nákladoch jednu z významných súčastí predstavuje nákup licencií. ITAS v tejto oblasti odporúča:

- Nákup nových licencií a podpory konsolidovať pod jednu zmluvu (podľa možností pre najvyšší možný počet OVM) s existujúcimi hlavnými dodávateľmi softvérov (Oracle, SAP, Microsoft, IBM, Cisco a ďalší). **Možná úspora: 10 – 15 %** (podmienkou úspor je reálna identifikácia toho, čo štát dokáže aj reálne používať, resp. pripravenosť jednotlivých OVM používať zakúpené licencie od momentu zakúpenia).
- Zmena účtovného predpisu na zabezpečenie možnosti nákupu moderného licencovania v modeli hybridného cloudu alebo iných nových modelov licencovania. **Možná úspora: do 20 %**.
- Na základe analýzy toho, čo štát používa, pripraviť návrh obstarávania platforiem v nových licenčných modeloch (napr. *Pay as you go*, *Pay per use*) a IT architektonické rozhodnutia pre zamedzenie viacnásobných nákupov tej istej funkcionality. **Možná úspora: 40 %**.

Uvedené tri stupne úspor majú analógiu aj v úsporách na IT infraštruktúru, či už hovoríme o serveroch, dátových úložiskách alebo sieťovej infraštruktúre. Dokonca aj percentuálny rozsah úspor je obdobný.

Ľudské zdroje

V dokumente sa zdôrazňuje potreba štátu budovať a využívať vlastné (interné) zdroje spojené s budovaním informačných systémov. Je to určite správny zámer, nakoľko verejná správa v súčasnosti akútne trpí nedostatkom ľudských či iných zdrojov na prípravu a riadenie IT projektov, ako aj zabezpečovanie ich prevádzky.

V súčasnosti legislatíva nielen v oblasti vývoja a nasadzovania IT systémov kladie čoraz väčšie nároky na zabezpečenie rôznych rolí interným personálom, čo sa v súčasnej personálnej situácii častokrát rieši ich formálnym pokrytím a kamuflovaním plnenia legislatívnych požiadaviek.



V tomto kontexte si dovoľujeme upozorniť na skutočnosť, že využívanie informačných systémov je komplexný proces, ktorý zahŕňa aktivity plánovania, špecifikácie požiadaviek, vývoja, testovania a následnej prevádzky. Žiaľ, v dokumente sa pozornosť sústreďuje najmä na zabezpečenie interných vývojárskych kapacít, čo laici bežne interpretujú ako potrebu štátu mať vlastných programátorov. Podľa nášho názoru to súčasné problémy informatizácie nevyrieši. Sme presvedčení, že štát nedisponuje najmä kapacitami pre plánovanie a špecifikáciu požiadaviek na budovanie a rozvoj informačných systémov, ktoré sú z hľadiska rozvoja IT a plnenia cieľov digitálnej transformácie kľúčové. Ďalšou prioritou v poradí by malo byť zabezpečovanie prevádzky týchto systémov.

Musíme kriticky poznamenať, že ak zadania pre vývojársky tím budú rovnaké ako v súčasnosti, samotné budovanie interných vývojových kapacít neprinesie požadovaný efekt¹.

Čo sa týka alokácie interných zdrojov, súčasné platové obmedzenia v oblasti personalistiky (tzv. tabuľkové platy) neumožňujú získať a patrične oceniť špičkových odborníkov v IT, ochotných pracovať pre štát.

Vytvorenie samostatnej organizácie štátu na tento účel v kontexte riešenia platových limitov sa síce môže zdať ako dobrý nápad, ktorý vytvorí priestor pre konkurenčné platové ohodnotenie takýchto pracovníkov. Centrálna organizácia však môže mať problémy pri zadávaní úloh z jednotlivých rezortov, nakoľko bude s vysokou pravdepodobnosťou potrebné zadávať tejto organizácii zákazky na riešenia IT systémov pre ostatné organizácie iba prostredníctvom verejného obstarávania.

Odstránenie súťaže a tlaku na cenu a efektívnosť môže, naopak, viesť k neefektívnosti takejto organizácie a v konečnom dôsledku bude mať opačný efekt, teda predraženie zákazky. Domnievame sa, že práve férová verejná súťaž môže zabezpečiť želané ciele v oblasti znižovania nákladov.

Porovnanie hodinových sadzieb interných a externých zdrojov

Kvalita výkonu verejnej správy by nemala byť dosahovaná za cenu rastu nákladov. Naopak, efektívna verejná správa sa dlhodobo musí snažiť o znižovanie výšky zdrojov, ktoré potrebuje na kvalitnú obsluhu svojich zákazníkov – občanov a podnikateľov. V čase hospodárskej recesie to považujeme za urgentné a nutné a počas konjunktúry by riadenie nákladov malo viesť k zamedzeniu ich nekontrolovaného rastu.

Projekt [Optimalizácia procesov vo verejnej správe](#) sa systematicky venuje aj vyčíslovaniu nákladov na realizáciu administratívnych úkonov. Používa pritom metodiku merania nákladovosti TB-ABC (*Time-Driven Activity-Based Costing*). V metodike sa uvažuje s celkovými nákladmi na vykonávanie procesu,

¹ Podľa vyjadrení predstaviteľov vrcholového riadenia IT, práve dodávatelia určujú rozvoj informačných systémov, čo je podľa ich názoru dôvod súčasného nelichotivého stavu. Kto bude rozvoj určovať, ak štát nevybuduje kapacity na definovanie požiadaviek a riadenie projektov a na miesto toho sa bude sústreďovať na rozvoj interných kapacít výhradne v oblasti vývoja informačných systémov?



ako aj celkovým dostupným časofondom. Pre správny výpočet nákladovosti procesu je podľa tejto metodiky potrebné započítať všetky náklady, ktoré výkon tohto procesu ovplyvňujú – t. j. priame náklady (napríklad mzdy pracovníkov a odvody), ako aj nepriame (napríklad cena nájmu v budove, cena energií, cena informačných technológií atď.).

Tento prístup má mimoriadny význam ako spätná väzba, ktorá umožní vytipovať procesy, ktorých optimalizáciou sa dá dosiahnuť najväčší ekonomický prínos. Optimalizácia procesov a koncentrácia pracovníkov na klientských centrách a pracoviskách zdieľaných služieb môže viesť k tomu, že úlohy sa budú vykonávať s menším počtom pracovníkov a na menšom počte lokalít. Benefity sú potom zrejme:

- Úspory na priamych nákladoch (osobné náklady);
- Úspory na nájmom, energiách, obslužnom personáli;
- V prípade realokácie pracovníkov z budov vlastnených štátom možnosť monetizovať tieto nehnuteľnosti formou predaja, alebo ich prestavaním na nájomné byty.

Jednou z dôležitých oblastí dokumentu je porovnanie nákladov na externé zdroje pre zabezpečenie činností spojených s IT a mzdových úrovní pracovníkov štátnej správy. Dokument v odhadoch sadziieb dodávateľov vychádza z podkladov ÚHP v intervale 528 – 815 € za človekoden, ktorý zohľadňuje priame aj nepriame náklady, ako aj firemnú maržu.

Samotné porovnávanie firemných sadziieb so mzdami na strane štátu považujeme za odborný prešľap, ktorý je v rozpore s inak vysoko profesionálnym profilom ÚHP. Vhodnejšie by bolo aplikovať metodiku použítú v rámci projektu *Optimalizácia nákladov vo verejnej správe*, ktorá pracuje s objektívnejšími kritériami na náklady, než len cez mzdy pracovníkov.

Ak nám vo verejnej správe skutočne ide o úspory, musíme uvažovať s kompletnými nákladmi na pracovníkov, respektíve nad nejakou formou ABC kontrolingu. Iba vtedy je možné objektívne vyhodnocovať úsporu nákladov využitím interných zdrojov.

Usudzujeme, že dnes nie je možné systematicky vypočítavať náklady na prácu úradníka z dôvodu neexistencie kontrolingu (nákladového účtovníctva) v štátnych ekonomických informačných systémoch. Navrhujeme preto, aby ÚHP zvažilo možnosť

ITAS v nedávnej dobe medzi svojimi členmi uskutočnil obmedzený prieskum k aktuálnym denným sadzbám na IT trhu:

- | | |
|--|--------------|
| • Programátor, tester, administrátor | 450 – 600 € |
| • IT architekt, analytik, dizajnér | 550 – 750 € |
| • Projektový manažér, biznis konzultant | 700 – 900 € |
| • Expert na unikátne technológie, konzultant s medzinárodnými skúsenosťami | 800 – 1000 € |

Tieto sadzby sú orientačné a týkajú sa „kmeňových“ pracovníkov dodávateľa, ktorí s ním majú nejakú formu pracovnoprávneho vzťahu. Vychádzajú z nákladových hodín, do ktorých sa okrem mzdových



nákladov rozpočítavajú aj nepriame náklady (prevádzka spoločnosti, obslužný personál a ďalšie režijné položky), rizikový koeficient, rezerva na záručný servis a plánovaná hrubá marža spoločnosti. Pri dlhodobom využití pracovníka v rámci projektu môžu byť znížené o rizikovú prirážku na prestoje a opakované plnenia. IT firmy sa pri zákazkách vo verejnej správe naučili, že takáto prirážka by mala byť aj 20 alebo 30 %.

V prípade zapojenia tzv. „freelancerov“ (teda IT expertov, ktorí pracujú na živnosť) môžu byť sadzby nižšie, v prípade jednoduchších technických činností môžu klesnúť pod 300 €, alebo dokonca až na 250 €.

Dôrazne odporúčame vylúčiť tieto pozície z výpočtov mediánov a priemerov sadziieb, pretože v tomto prípade ide viac–menej o náhradu pracovnoprávneho vzťahu flexibilnejším zmluvným vzťahom so všetkými dôsledkami pre záruky a trvalú dostupnosť služieb. Deformuje sa tým pohľad na sadzby, ktoré sa dajú dosiahnuť v štandardnej, projektovo definovanej zákazke.

V porovnaní s týmito sadzbami sa na strane nákladov štátu počíta so mzdou pracovníka bez ďalších nákladov a pre dosiahnutie objektívneho porovnávania práve tu dôrazne odporúčame použiť metodiku z projektu *Optimalizácia procesov vo verejnej správe*².

Ak nám vo verejnej správe skutočne ide o úspory, musíme uvažovať s kompletnými nákladmi na pracovníkov, respektíve nad nejakou formou ABC kontrolingu. Iba vtedy je možné objektívne vyhodnocovať úsporu nákladov využitím interných zdrojov. Do toho však musí vstupovať aj porovnanie efektívnosti práce interných a externých pracovníkov.

Pri dielach, akými IT systémy rozhodne sú, je namiesto porovnania hodinovej sadzby vhodnejšie hodnotiť celkovú cenu diela³.

V súvislosti so zámerom regulácie hodinových sadziieb vo verejnom obstarávaní si dovoľujeme upozorniť na nasledujúce riziká takéhoto prístupu:

1. Ide o reguláciu a tá z princípu nie je schopná zohľadniť kvalitu, vnútornú efektívnosť firiem s navonok vyššími cenami, poprípade ich inovatívnosť a s tým súvisiace investície premietnuté do jednotkových cien.
2. Regulácia zároveň povedie k zvýšeniu administratívnej záťaže pri obstarávaní a kontrole projektov, pričom takéto obmedzenie hodinovej sadzby sa dá jednoducho obísť navýšením odhadu prác.

² Ako príklad si predstavme situáciu, kedy traja informatici budú sedieť sami v inak prázdnej klimatizovanej budove s celým obslužným servisným personálom. Náklady na pracovníkov sú v tomto prípade identické, pričom reálne náklady sú podstatne vyššie.

³ Pri kúpe auta nás taktiež nezaujíma hodinová mzda pracovníka montážnej linky.



3. Firmy dodávajúce za okresané marže nebudú schopné vykryvať riziká, pretože a nepresne zafinované požiadavky. Dôsledkom môže byť:
 - ďalší pokles kvality vo viacerých projektoch – dodávateľ môže formálne splniť zadanie a nezohľadniť pritom dodatočné požiadavky odborných útvarov alebo názory používateľov;
 - niektoré projekty nebude možné dokončiť bez zmenových konaní – štát by sa mal tejto situácii vyhnúť a pripraviť si dodatočné prostriedky na zmenové konania v rozsahu minimálne 20 %.
4. Stanovovanie cien môže viesť k tieňovým dohodám medzi odberateľmi a dodávateľmi služieb.
5. V podstate ide o priznanie toho, že štát nie je schopný garantovať otvorenú súťaž a nahrádza ju reguláciou cien.

Použitie open source

V dokumente je stanovený cieľ použitia open source riešení v 40 % projektov (str. 7). Tu treba poopraviť nesprávny dojem laickej verejnosti, že open source znamená „zadarmo“ a preto je jeho využitie efektívne. Súčasne sú málo známe a nedostatočne komunikované aj ďalšie obmedzenia a riziká, ktoré s využívaním open source súvisia.

Ak však má byť open source nasadený v kritických systémoch, musí byť manažovaný a podporovaný. V tomto kontexte by sme odporúčali aktualizáciu štúdie o použití open source vo verejnej správe (vypracovaná v rámci programu výskumu a vývoja *Budovanie informačnej spoločnosti* na Ministerstve školstva, vedy, výskumu a športu SR), aby boli každému zadávateľovi jasné podmienky a požiadavky pre použitie open source.

Agilný vývoj

V dokumente je stanovený cieľ využitia agilného vývoja u 70 % projektov (str. 7). Tento cieľ hodnotíme ako príliš ambiciózny, nakoľko organizácie štátu majú s takýmto spôsobom vývoja IT systémov minimálne skúsenosti.

Treba si uvedomiť, že tento spôsob vývoja je vhodný pre istý typ projektov (napr. rozhrania pre interakciu s používateľmi), pre niektoré typy projektov nie (napr. budovanie robustných častí – *backbone* systému, registre a pod). Preto je potrebné jednoznačne stanoviť, pre aký typy projektov/informačných systémov je takýto spôsob vývoja vhodný, a kde nie je vhodné ho používať.

Dokument však obsahuje dve skupiny navzájom si odporujúcich opatrení:

1. Hlásia sa k potrebe presadenia agilného prístupu k implementácii softvérových riešení (opatrenia na str. 15):



- „Opatrenie: Pripraviť metodiku verejného obstarávania pre agilný vývoj.“
 - „Opatrenie: Zaviest' agilný produktový manažment v podmienkach eGov.“
2. Súčasne však na str. 21 navrhuje opatrenie pre delenie projektu na čiastkové plnenia:
- „Pri príprave projektu zadefinovať delenie projektu na čiastkové plnenia, ktoré budú obstarané a dodané samostatne.“

Upozorňujeme, že je veľmi náročné presadzovať obe opatrenia simultánne. Delenie projektu na menšie, samostatne obstarávané celky vylučuje aplikovanie agilného prístupu k vývoju. Ak sa totiž samostatne obstarávajú časti diela, musíme predpokladať, že každú z nich dodá iný uchádzač. A jednotliví uchádzači musia dostať veľmi presné zadanie, vrátane rozhraní na ostatné časti, ktoré majú dodať.

Bez presného zadania nemôžu jednotliví dodávatelia hodnoverne oceňovať prácnosť. Bez jasne definovaných rozhraní medzi jednotlivými časťami projektu nie je možné spúšťať obstarávanie, lebo vzniká riziko, že časti dela nebudú korektne spolupracovať. To sú dva kľúčové dôvody, prečo musí vzniknúť pred obstarávaním projektu rozdeleného na viacero častí výrazne detailnejšia dokumentácia, ako pri obstarávaní celého projektu od jediného dodávateľa. Dodávame, že nutnosť prednostného spracovania detailnej dokumentácie je v priamom rozpore s princípmi agilného vývoja.

ITAS preto odporúča, aby si obstarávateľ vybral, ktorý z princípov je z pohľadu výsledku dôležitejší a podľa toho upresnil svoje odporúčania:

- buď uprednostní princíp obstarania diela (projektu) po samostatných častiach a nebude žiadať agilný prístup, alebo
- bude žiadať agilný prístup, ale dielo (projekt) bude obstarávať ako jeden celok.

Verejné obstarávanie

Súčasnú nastavenie slovenskej legislatívy v oblasti verejného obstarávania predstavuje známy problém, ktorý procesy obstarávania IT diel komplikuje. Sme presvedčení, že verejné obstarávanie potrebuje nový pohľad, ktorý by jeho jednotlivé procesy zefektívnil a umožnil obstarávateľovi dosahovať stanovené ciele so súčasným jasným rozdelením zodpovedností:

1. **Manažovanie životného cyklu softvérového diela.** Ako nastaviť legislatívu, kompetencie a metodiky tak, aby sme minimalizovali náklady, riziká a čas potrebný na zhotovenie softvérového diela?
 - Revízia ÚHP hovorí o viacerých opatreniach na zlepšenie ekonomiky, ale ignoruje jeden z kľúčových faktorov – manažovanie životného cyklu diela. Vieme pomenovať zlé prax, keď sa môže rozdeliť zodpovednosť za softvérové riešenie na dvoch



dodávateľov – na jeho návrh a následne na jeho zhotovenie. Za zlú prax podobne považujeme prílišné delenie riešenia na samostatné obstarávania.

- Minimalizácia týchto rizík si vyžaduje zladenie metodík prípravy softvérového diela, spôsobu ich obstarania, metodiky ich zhotovenia. Za vzor by sme mohli považovať stavebníctvo, kde sú postupy jasne definované. Zákon o verejnom obstarávaní umožňuje obstarávať zhotovenie stavby ako jedno dielo napriek tomu, že sa stavia podľa veľmi precíznej projektovej dokumentácie. V IT oblasti je spochybňovaná preferencia, aby jeden dodávateľ niesol zodpovednosť za dodanie softvérového diela napriek tomu, že v čase obstarávania existuje len veľmi povrchná dokumentácia.

2. Ako zladiť požiadavky zákona o verejnom obstarávaní s potrebami efektívneho obstarávania softvérových riešení?

- Zákon o verejnom obstarávaní ponúka rôzne možnosti obstarávania. Žiaľ, na Slovensku sa nám zatiaľ nepodarilo presadiť tie, ktoré sú predurčené pre softvérové riešenia. Bez dosiahnutia zmeny v tejto oblasti nie je možné predpokladať, že vo výberových konaniach budú víťaziť tie najlepšie pripravené firmy, ponúkajúce riešenia s najlepším pomerom kvality a ceny. Ak chceme na Slovensku vybudovať dobre fungujúci trh, zmena v tejto oblasti je nevyhnutná.

3. Ako by mal fungovať trh, resp. ekosystém dodávateľov softvérových riešení? Akú úlohu by v ňom mal zohrávať štát ?

- Verejnosti je často podsúvaná hypotéza, že čím viac rozčleníme obstaranie softvérového diela, tým vyššiu efektívnosť dosiahneme. Túto tézu presadzujú najmä aktivisti v presvedčení, že tým obhajujú záujmy menších IT spoločností. Sme presvedčení, že ide o nedorozumenie. Príkladom môže byť ekosystém v stavebníctve, kde existuje obmedzený počet firiem schopných dodávať väčšie stavby a obrovský počet úzko špecializovaných hráčov, ktorí zabezpečujú pre týchto generálnych dodávateľov špecializované výkony. Kým generálni dodávatelia bojujú o príležitosti vo „formálnych obstarávaní“, úzko špecializované firmy sa zúčastňujú interných výberových konaní, ktoré si organizujú generálni dodávatelia.
- V praxi to znamená, že celý trh súťaží v dvoch vrstvách. Práve to mu poskytuje potrebnú flexibilitu. Úzko špecializované firmy sa do veľkých súťaží priamo nezapájajú. Nemajú žiadne náklady spojené s touto aktivitou a ani problémy so záväznou alokáciou svojich kapacít.
- Akceptovanie modelu fungovania stavebného trhu aj pre zhotovovanie softvérových riešení by výrazne zjednodušilo prípravu, následné obstaranie a aj zhotovenie týchto riešení.

Pre oblasť verejného obstarávania ITAS odporúča:



1. Z začať aplikovať odporúčania z *Koncepcie nákupu IKT vo verejnej správe*, predovšetkým inštitút súťaže návrhov:

- zadanie bude formulované len vo forme funkčných požiadaviek na systém, čo predstavuje výrazné zjednodušenie oproti komplikovaným zadaniam, ktoré popisujú aj architektúru systému a idú až na úroveň technológií;
- zadanie vo forme funkčných požiadaviek na systém umožní ľahšie zaangažovanie odborných útvarov, ktoré sa nebudú musieť trápiť s IT terminológiou;
- súťaž návrhov je jedna z mála foriem obstarávania, ktorá umožní implementovať inovácie prinášané domácimi i zahraničnými komerčnými firmami;
- riziká z naplnenia zadania sa tak v oveľa väčšej miere prenášajú na dodávateľa, pretože IT systém je dodávaný podľa jeho vlastného návrhu. Vďaka tomu zanikne väčšina požiadaviek na navyšovanie prác zo strany dodávateľa.

2. Zmeniť charakter prípravných trhových konzultácií (PTK):

- zobrať na vedomie, že ak sa PTK robia v čase, kedy už existuje zadanie, ktoré predpisuje napríklad architektúru a ďalšie konkrétne atribúty riešenia, priestor na optimalizáciu (vrátane cenovej optimalizácie) je silne zredukovaný;
- robiť PTK v raných fázach projektu, napríklad pri príprave štúdie uskutočniteľnosti (ŠU);
- v rámci PTK umožniť firmám, aby predstavili efektívne a inovatívne riešenia, ktoré môžu byť následne zapracované do ŠU.

3. Využiť možnosti, ktoré má verejná správa na vyviazanie sa z vendor lock-in:

- za problém považujeme aj opakované tvrdenia, ktoré rezonujú najmä v politickej rovine – že štát je rukojemníkom IT firmiem, ktoré ho držia v šachu cez vendor lock-in. Metodika na to, aby sa štát z tejto situácie vymanil, existuje už viac ako jeden o pol roka. Spolupracovali na nej predstavitelia štátu aj IT firmiem. Odvtedy sme nezaregistrovali žiadne výrazné rozhodnutie na strane štátu použiť túto metodiku a zmeniť neželaný stav.

Záver – širší kontext IKT a verejnej správy

Pre zvýšenie efektívnosti IT podpory verejnej správy je potrebné v širšom kontexte zvažovať viacero faktorov, ktoré môžu podstatným spôsobom ovplyvniť pohľad na IT a spôsob jeho využitia:

1. Potreba definovania vízie efektívneho fungovania verejnej správy ako základného východiska pre efektívne budovanie jej informačnej podpory:

- revízia ÚHP nedostatočne zohľadňuje skutočnosť, že IT riešenia sú len podporným nástrojom na efektívne fungovanie verejnej správy a podporu jej procesov. Pokiaľ je primárna vízia fungovania verejnej správy neefektívna (v súčasnosti už identifikujeme



obmedzenia existujúceho prístupu a procesov), nemôžeme dosiahnuť efektívnosť vo využívaní IT riešení a očakávať riešenie ohraničení výhradne nasadzovaním IT systémov.

2. Efektívnosť IT podpory si vyžaduje odpútanie sa od stereotypov papierového sveta.

Táto cesta ponúka výrazne vyššie efekty, ako všetky opatrenia spomínané v Revízií:

- pokrok v oblasti IT dosiahol úroveň, ktorá nám umožňuje oslobodiť sa od stereotypov papierového sveta a definovať nový spôsob fungovania verejnej správy, efektívne využívajúcej možnosti súčasných technológií. Túto zmenu je však potrebné aktívne manažovať na úrovni vízie, legislatívy, kompetencií a architektúry informačného systému. Pri absencii veľmi jasného rozhodnutia zmeniť fungovanie verejnej správy a návrhu úplne novej generácie IT podpory nie je možné dosiahnuť kľúčové efekty digitálnej transformácie.

Vážený pán riaditeľ,

Uisťujeme Vás, že naša snaha mať vo verejnom sektore profesionálnych zákazníkov, ktorí neplatia za to, čo nemusia, je úprimná a hlási sa k nej rozhodujúca väčšina IKT spoločností. Keď pre nič iné, tak preto, lebo efektívny trh je stabilnejší a dlhodobo uprednostňuje kvalitu.

Zoberte prosím do úvahy, že na strane IKT sektora sú experti, ktorí dokážu prísť aj s výraznejšími úsporami ako sú tie, ktoré sú spomínané v dokumente ÚHP a zároveň dokážu pomôcť so zvyšovaním hospodárnosti bez zavádzania nových rizík. Touto cestou Vám teda ponúkame spoluprácu a know-how našich IT expertov.

Emil Fitoš
prezident IT Asociácie Slovenska

Pavol Frič
viceprezident IT Asociácie Slovenska

Na vedomie:

Martin Bezek, vedúci oddelenia programovej kancelárie
Odbor riadenia ITVS
Sekcia informačných technológií verejnej správy