Vyhodnotenie pripomienkového konania

k dokumentu *Koncepcie nákupu IKT vo verejnej správe,* verzia zo dňa 03.05.2018

Uvedená verzia dokumentu ktorá bola predmetom pripomienkovania členmi pracovnej skupiny pre verejné obstarávanie IKT (PS), vychádza z verzie dokumentu úž schváleného na úrovni PS v roku 2017. Cieľom prípravy verzie ktorá bola premetom aktuálneho pripomienkovania, bolo zlepšiť čitateľnosť dokumentu z pohľadu verejného obstarávateľa a jeho špecifických životných situácii v ktorých sa môže ocitnúť pri probléme Vendor lock in, a zároveň mu umožniť prehľadnú navigáciu pri riešení tohto problému v praxi. Cieľom nebolo prinášať nové témy a prístupy oproti prijatým v októbri roku 2017, a zároveň sa citime byť viazaní pôvodnou verziu dokumentu ešte z roku 2017, ktorý bol výsledkom práce členov PS a teda rešpektujeme a ctíme názory všetkých členov PS a ich prácu pri príprave a tvorbe Koncepcie nákupu IT vo verejnej správe.

| p. č. | **Organizácia** | **Pripomienka** | **O, Z** | **Vyhodnotenie** | **Spôsob vyhodnotenia**  A – akceptovaná,  Č – čiastočne,  N – neakceptovaná |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1. | ITAS | Kapitola 1. (str. 4) navrhuje odstrániť v treťom odstavci „Koncepcia obsahuje detailnejší popis metódy „súťaže návrhov“ pri obstarávaní IT riešení (SW diela) s cieľom ozrejmiť možnosti jej použitia v praxi pri obstarávaní SW diela, spolu so zohľadnením“ a nahradiť textom  „Podpora zavedenia metódy „súťaže návrhov“ pri obstarávaní IT riešení (SW diela) je jednou z najvhodnejších možností pre dosiahnutie transparentnej súťaže pri zohľadnení“ | O  O | Text nahradený na základe pripomienky. | A |
| 2. | ITAS | Navrhujeme, aby Súťaž návrhov bola explicitne zaradená do obsahu „druhého rozšíreného vydania Koncepcie“ | O | Nakoľko je Súťaž návrhov spracovaná už v tomto vydaní, ponechávame relevantné časti v textácii. Prípadné doplnenia sú možné v rámci druhého vydania. | N |
| 3. | ITAS | Kapitola 2.3 (str. 14): Podľa nášho názoru požiadavka na aplikovanie EUPL ide za hranice riešenia problému „vendor lock-in“. Vid prílohu „Autorské práva v IT zmluvách“, kde je povaha a použiteľnosť EUPL licencie rozobraná. Preto by sme privítali, keby bola z textu vypustená. Druhá možnosť je nechať ju v texte ale v inom kontexte a v rovine odporúčania. | O | Text nahradený v zmysle pripomienky. Detailne je problematika rozobratá v Prílohe č.7, i vo väzbe na Slovenskú legislatívu | A |
| 4. | Slovensko.Digital | Po revízii sa z dokumentu do veľkej miery stala úvaha o tom, ako vyriešiť̌ problematiku vendor lock-in. To je obrovská́ škoda, pretože teraz dokument nie je ani z ďaleka koncepčný́. Je to hasenie najväčšieho problému – čiže skôr metodické usmernenie. Dokument možno obsahuje odborné texty, ale bez spojenia do koncepcie a ujasnenia zámerov, ako si UPVII predstavuje nákup na najbližšie roky. Táto pripomienka je zásadná. | Z | S uvedeným tvrdením, že dokument nie je koncepčný, nesúhlasíme. Počas 2.polroku 2018 bude pripravená 2.edícia, ktorá bude adresovať aj ďalšie už teraz vytabelované užitočné témy. Pri koncipovaní, boli zohľadnené priority z pohľadu riešenia pre prax. | N |
| 5. | Slovensko.Digital | Zadaním pre vznik Koncepcie je NKIVS. Tá definuje ciele pre túto oblasť nasledovne: “cieľom bude zvýšenie konkurencie v nákupe informačných technológií, zvýšenie kvality predmetu zákazky, podpora obstarávania inovácií a zlepšenie procesov pri nákupe informačných technológií.” Následne NKIVS stanovuje niekoľko okruhov, ktoré mala Koncepcia riešiť, aby sa želané ciele podarilo dosiahnuť:   * *používať širšie spektrum metód obstarávania, tak aby boli vhodné pre daný predmet,* * *problematika zneužívania inštitútu autorských práv na priame zadania projektov* * zvýšenie možností zapojenia malých a stredných podnikov do obstarávania IKT (pričom samotná súťaž musí byť otvorená a podmienky nediskriminačné pre akéhokoľvek účastníka), * používanie otvoreného softvéru, vrátane zavedenia povinnosti, aby každé na zákazku vyvíjané softvérové dielo spadalo pod licenciu EUPL, * dekompozícia projektov na menšie časti, * *oddelenie nákupu HW a SW*, * oddelenie nákupu analýz a implementácie a podpora agilných prístupov k implementácii už počas obstarávania a zazmluvňovania projektu, * zmena súčasnej praxe preferovania ceny ako jediného kritéria v prospech hodnotenia ekonomickej výhodnosti riešenia, * zabezpečenie lepšej vymáhateľnosti pravidiel pre nákup informačných technológii a posilnenie personálnych kapacít v oblasti nákupu informačných technológií.   Predkladaná koncepcia sa vôbec nevenuje väčšine z týchto okruhov a neposkytuje koncepčný pohľad na oblasť nákupu IKT do budúcnosti. Okrem 3 okruhov označených italic, považujeme ostatné za z veľkej časti opomenuté a nepostačujpce. Požadujeme Koncepciu dopracovať, aby naozaj plnila svoj účel stanovený v NKIVS, alebo dokument premenovať na “Metodické usmernenie pre riešenie IT lock-in”. | O | Viď vyhodnotenie pripomienky č.4  Počas 2.polroku 2018 bude pripravená 2.edícia, ktorá bude adresovať aj ďalšie už teraz vytabelované užitočné témy. Pri koncipovaní, boli zohľadnené priority z pohľadu riešenia pre prax. | Č |
| 6. | Slovensko.Digital | Dokument nedáva odpoveď na zásadné koncepčné otázky ako napr. - insourcing vs. outsourcing, nákup diela vs. komoditizácia, používanie proprietárneho SW vs. open source a vôbec nehovorí, akým smerom odporúča UPVII posunúť prístup k nákupu IKT na jednotlivých OVM. Pred rokom absolvovalo UPVII návštevu v Government Digital Service v UK, ktoré je považované za jedného z lídrov transofrmácie štátneho IT. Stačí si prečítať verejne dostupné materiály o prístupe k nákupu IT a inšpirácie (aj poučení) na koncepčné zámery sa v nich nájde dosť. Odporúčame najmä:   * https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attach ment\_data/file/266169/govt-ict-sip.pdf * https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\_data/file/590199/Government\_Transformation\_Strategy.pdf * Príklad metodiky: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attach ment\_data/file/78962/ICT-Advice-Note-Procurement-of-Open-Source.pdf   Navrhujeme preto dokument zásadne prepracovať - počnúc osnovou a následným rozpracovaním kapitol. | O | Použitie formy nákupu, resp. metódy VO priamo závislé od charakteru a povahy predmetu VO. V prípade prípravy projektu, ktorý je plánované realizovať, je potrebné postupovať v nadväznosti a v súlade so štúdiou uskutočniteľnosti, pri zohľadnení špecifík projektu v IT oblasti. Ak prax ukáže, že je potrebné doplniť niektorú z oblastí na základe dopytu organizácii (napr. OVM), je možné v budúcnosti Koncepciu rozšíriť a doplniť o uvedené oblasti. | N |
| 7. | Slovensko.Digital | Kapitola 1.: Veta “Táto Koncepcia ....vychádza z „best practice“ postupov pre nákup informačných technológií a usmernení Európskej komisie“ je nepresná a zavádzajúca. Po prečítaní usmernení EK zistí, že predkladaná koncepcia sa venuje možno tak 20% toho, čo sa nazýva best practice. Navrhujeme vetu odstrániť alebo upresniť. | O | V kontexte adresovaných tém, je rozhodujúca aj miera použiteľnosti „best practice“ poznatkov pre riešenie špecifických tém stanovených Koncepciou. Nie je možné aplikovať merateľnosť (v %) tohto atribútu ako faktor hodnotenia. | N |
| 8. | Slovensko.Digital | Kapitola 4.1.: Slovné spojenie “prieskum trhu” navrhujeme nahradiť za “prípravné trhové konzultácie”. Prieskum trhu je terminus technikus a nevyjadruje to, čo prípravné trhové konzultácie, ktoré sú širším nástrojom na zisťovanie možností na trhu. | O | Pripomienka zapracovaná | A |
| 9. | Slovensko.Digital | Kapitola Ciele a východiská: ciele ako “zabezpečenie kontinutity prevádzky” nie sú cielmi pre Koncepciu nákupu podľa NKIVS. Je to určite dôležitý cieľ, ale možno tak pre Metodické usmernenie o riešení lock-in. Nie však pre Koncepciu. Navrhujeme premenovať dokument, alebo ciele a obsah dokumentu upraviť tak, aby súhlasili s NKIVS. | O | Zabezpečenie kontinuity prevádzky IT systémov je kľúčovým a zároveň esenciálnym prvkom z pohľadu nimi poskytovaných služieb, čím je definovaná aj ich opodstatnenosť a účelnosť. | N |
| 10. | Slovensko.Digital | Kapitola: príloha - Prípravné trhové konzultácie: navrhujeme, aby sa inštitút prípravných trhových konzultácií explicitne zaviedol ako štandardný krok prípravy VO pri zákazkách nad stanovený limit PHZ (navrhujeme limit 1 mil. EUR) a pri všetkých zákazkách financovaných z EŠIF programov. | O | Prípravné trhové konzultácie je možné použiť v súlade so zákonom o VO. | N |
| 11. | Slovensko.Digital | Kapitola: príloha – Rozdelenie zákaziek na časti: príloha podľa nášho názoru neposkytuje dostatočný návod na rozdeľovanie zákaziek na menšie časti s cieľom umožnenia vyššej súťaživosti. Práve naopak. Namiesto toho, aby UPVII pretláčalo agendu rozdeľovania zákaziek, v Koncepcii nákupu akoby dával obstarávateľom návod na to, prečo by zákazky nemali rozdeľovať a rovno aj argumenty do správy o zákazke. Viď. text v prílohe: „Dôvodom nerozdelenia zákazky na časti by mohla byť skutočnosť, že rozdelenie by mohlo predstavovať riziko obmedzenia hospodárskej súťaže (protisúťažné dohody viacerých hospodárskych subjektov) alebo riziko, že vykonanie zákazky sa stane nadmerne technicky obťažným či drahým, alebo že potreba koordinácie jednotlivých dodávateľov častí zákazky by mohla predstavovať vážne riziko ohrozenia riadneho plnenia zákazky.“ Uvedenú prílohu považujeme za povrchnú ažiadame ju prepracovať tak, aby reálne poskytovala návod a case studies pre obstarávateľov, ako pristúpiť k rozdeleniu zákazky. | O | V kontexte uvádzaných informácii sme sa snažili vychádzať so znalostí a skúseností v oblasti IT z praxe. Rozdeľovanie zákaziek tam kde to dáva obstarávateľovi zmysel je prirodzené, a nie je ambíciou dokumentu ovplyvňovať ho tak alebo onak. Citácia, ktorú ste uviedli, hovorí o tom, že pri plánovaní zákaziek a ich prípadnej deľbe na viacero časti, musí mať verejný obstarávateľ na pamäti aj riziká súvisiace s absenciou systémovej integrácie viacerých dodávateľov a ich riešení/služieb, čo by verejní obstarávatelia mali zvážiť a prijať také vhodné opatrenia aby mitigovali prípadné riziká z pohľadu kvality, času a nákladov na delivery, avšak pri zachovaní všetkých princípov VO. | N |
| 12. | Slovensko.Digital | Kapitola 4.1. - 2.3 Unikátne SW dielo: Kapitola sa venuje spôsobom obstarania SW produktu, ktorý má byť vytvorený podľa individuálnych potrieb a technickej špecifikácie verejného obstarávateľa. V kapitole je uvedený text:  “Súťaž návrhov s následným priamym rokovacím konaním je vhodným postupom pre obstaranie SW diel. Ide o proces verejného obstarávania SW riešenia od návrhu po jeho implementáciu (dodanie).”  Ďalej je v kapitole odkaz na prílohu Koncepcie: „Súťaž návrhov s následným PRK na SW diela (vrátane kritérií na vyhodnotenie návrhov)“ Dôrazne nesúhlasíme s tým, aby bol obstarávací postup súťaž návrhov prezentovaný ako jediný vhodný postup pri obstaraní individuálne určeného SW. Takáto prezentácia postupu je v rozpore so znením ZVO a obstarávacou praxou.  Podľa § 119 ZVO: “(1) Súťaž návrhov na účely tohto zákona je postup, ktorý umožňuje vyhlasovateľovi súťaže návrhov (ďalej len „vyhlasovateľ“) získať najmä v oblasti architektúry, územného plánovania, stavebného inžinierstva a spracovania dát návrh, ktorý vybrala porota z návrhov predložených do súťaže návrhov s udeľovaním cien, alebo bez udeľovania cien.  (2) Návrh na účely tohto zákona je písomne alebo graficky vyjadrený výsledok vlastnej intelektuálnej činnosti účastníka, ktorý je pre vyhlasovateľa užitočný ako podklad na zadávanie zákazky na územnoplánovaciu dokumentáciu, projektovú dokumentáciu alebo inú službu, najmä štúdia, rozbor alebo projekt.”  ..odôvodnenie vyššie uvedeného uvádzajú citácie z „komentára k ZVO“ | Z | Uvedená citácia je „Súťaž návrhov s následným priamym rokovacím konaním je vhodným postupom pre obstaranie SW diel. Ide o proces verejného obstarávania SW riešenia od návrhu po jeho implementáciu (dodanie)“  V uvedenom texte sa nespomína, a ani v kontexte nezaznieva informácia, že uvedený postup je jediný vhodný postup. | N |
| 13. | Slovensko.Digital | Kapitola 2.3 Unikátne SW dielo: V texte podkapitoly je uvedené, že Verejný obstarávateľ sa musí zároveň vyhnúť problému „vendor lock-in“  1)  Výkonom majetkových autorských práv a získaním zdrojového kódu k SW dielu najneskôr k momentu ukončenia zmluvného vzťahu s dodávateľom, a 2)  Prostredníctvom plánovania celého životného cyklu SW diela a jeho prevádzky alebo 3)  Prostredníctvom využitia otvorených licencií, napr. EUPL.  Návrh o doplnenie:  1) Kontrolu technickej špecifikácie, aby táto neodkazovala na riešenia, ktoré sú výhradným know-how jedného zo súťažiteľov  2) Požadovanie dodržiavania technických štandardov a postupov tak, aby sa pri vývoji diela minimalizovali neštandardné úpravy, ktoré by bránili prevzatiu iným dodávateľom  3) Odovzdanie dokumentácie potrebnej pre prevádzku a úpravy diela (logika systému, model fungovania systému atď.)  4) Právo kontrolovať výstupy dodávateľa počas realizácie diela 5) Zabezpečenie postačujúcich interných personálnych kapacít obstarávateľa tak, aby bol schopný absorbovať dodávateľské know-how a riadiť rozvoj diela. Predovšetkým ide o role: architektúra, riadenie požiadaviek, projektový manažment, manažment kontraktov  6) Povinnosť súčinnosti dodávateľa pri odovzdávaní know-how novému dodávateľovi 7) Všetky uvedené opatrenia by mali byť realizované ku dňu odovzdania diela alebo jeho časti, a nie až k ukončeniu zmluvy, aby mal verejný obstarávateľ priestor pre včasnú prípravu nového verejného obstarávania a prípravné trhové konzultácie, z ktorých môže konieckoncov vzísť užitočné upresnenie transferových potrieb nástupcu. | O | Zapracované body, okrem bodu č.5  Oblasť uvedenú v bode č.5 bude riešiť aj Koncepcia riadenia ľudských zdrojov v IT verejnej správy, ktorú ÚPPVII v budúcnosti pripraví | Č |
| 14. | Slovensko.Digital | Kapitola 4.2: Podľa kapitoly, verejný obstarávateľ má možnosť použiť postup priameho rokovacieho konania ako metódy obstarávania prevádzkových zmlúv alebo uzatvorenie dodatku k existujúcej prevádzkovej zmluve. Podľa nášho názoru by malo byť pre jednoznačnosť v častiach dokumentu, ktoré sa týkajú lock-in, viac zdôraznené, že PRK je možné použiť len v prípade, že dodávateľ je ochotný učiniť kroky k tomu, aby sa lock-in odstránil (viď pripomienka ku kap. 2.3) | O | Rozhodnutie pre „zbavenie sa“ vendor lock in, vychádza od verejného obstarávateľa, nakoľko on je zodpovedný za transparentnosť a hospodárnosť. Prípad, keď s Dodávateľom nedôjde k dohode s dodávateľom ohľadne výkonu výhradných autorských práv a odovzdaní zdrojového kódu, dokumentácie a iných kritických informácií, je v Koncepcii popísaný explicitne | N |
| 15. | Slovensko.Digital | Kapitola 4.2.: V texte kapitoly je uvedené, že “verejný obstarávateľ ďalej musí (ideálne ešte pred ukončeným aktuálnej prevádzkovej zmluvy) vyriešiť s existujúcim dodávateľom stav „vendor lock-in“ a uzavrieť s dodávateľom dodatok k prevádzkovej zmluve, predmetom ktorého bude poskytnutie primeranej súčinnosti, ktorú mu dodávateľ poskytne v oboch možných alternatívach (ďalšia prevádzka existujúceho SW diela, alebo obstaranie nového SW diela). Predmetom dodatku musí byť povinnosť dodávateľa  a)  udeliť licenciu na výkon autorských práv dodávateľa k SW dielu a b)  dohodnúť termín odovzdania zdrojovej dokumentácie .  Tento proces prebehne v dvoch fázach. Pokým umožneniu výkonu výhradných autorských práv dodávateľa k SW dielu nastane k momentu podpisu dodatku, odovzdanie a prevzatie zdrojovej dokumentácie nastane až za predpokladu, že dodávateľ nebude úspešným uchádzačom vo verejnom obstarávaní na novú prevádzkovú zmluvu a až k momentu vyhlásenia úspešného uchádzača v takomto verejnom obstarávaní.” Odporúčame upraviť v zmysle pripomienky ku kap. 2.3, tj. Rozšíriť opatrenia pre odstránenie stavu lock-in a tieto od dodávateľa vyžadovať v čo možno najskoršom čase (odovzdanie diela alebo jeho časti). | O | Uvedený text, rieši situáciu vymanenia sa z vendor lock in (ktorý už nastal). Doplnenie opatrení v Kapitole 2.3 je za účelom prevencie (zamedzenia) Vendor lock in efektu. | N |
| 16. | MS SR | Návrh na doplnenie Koncepcie v nasledovných témach:  Koncepcia je všeobecná ak má byť poňatá pre verejného obstarávateľa ako pomôcka pre realizáciu VO a k tomu som dala jednu otázku k téme „rešerš SW vybavenia u iných OVM“ v kapitole 4.1 (postup č.1b): odporúčam doplniť ako má VO zisťovať informácie o vybavení existujúcich SW u iných OMV?  Rozdelenie zákazky – zo skúseností so zabezpečovaním prevádzky väčšinou uprednostňujeme komplexnosť zákazky, nakoľko je veľký problém zadefinovať v SLA zmluve, kde je hranica zodpovednosti jednotlivých dodávateľov a väčšinou je OVM nakoniec v pasti medzi jednotlivými dodávateľmi servisných služieb | O | Uvedenú analýzu je možné vykonať pomocou informácii uverejnených v systéme MetaIS | N |
| 17. | MS SR | Pri VO je najväčší problém opis predmetu zákazky, zadefinovať kritériá a primerané podmienky účasti a nedostatočne odborný tím pre vyhodnocovanie VO, preto by sme potrebovali v tejto oblasti konkrétne návrhy. V prílohe „Kritériá“ nie je návrh na žiadne kvalitatívne kritérium, ktoré by sme mohli využiť, lehotu dodania už využívame. Pre splnenie požiadaviek nad rámec rozsahu nie je stanovená metodika vyhodnocovania (ako komisia posúdi, či novú navrhovanú funkcionalitu naozaj OVM potrebuje a bude ju vedieť využiť a či týmto kritériom neuprednostní uchádzača, ktorý bude mať veľa vedľajších funkcionalít, ale samotné dielo bude horšie navrhnuté, ako iných uchádzač, ktorý neponúka navyše funkcionality?). | O | Počas 2.polroku 2018 bude pripravená 2.edícia, ktorá bude adresovať aj ďalšie už teraz vytabelované užitočné témy. Pri koncipovaní, boli zohľadnené priority z pohľadu riešenia pre prax. | Č |
| 18. | MS SR | Odborná komisia: čo sa týka odbornej komisie, už dlho zdôrazňujeme nedostatok IT odborníkov v štátnej správe, bez zmeny zákona o štátnej službe prípadne bez vytvorenia odborných kapacít na ÚPVII, ktoré by sa dali „outsourcovať“, je to neriešiteľný problém a VO IKT skĺzne do roviny súťaže o cenu a nie o kvalitu | O | Ide o širší problém, ako je z hľadiska tejto koncepcie možné riešiť. Je vhodné a žiadúce napriek tomu vytvárať priestor pre posilnenie zabezpečenia odborných IT kapacít (napr. vzdelávaním existujúcich pracovníkov IT) | A |
| 19. | MS SR | Trhové konzultácie:   1. Je niekde popísané prípadne zadefinované, čo môže byť nenáležitou výhodou? Kde je hranica, kedy už sa účastník TK nemôže zúčastniť samotného VO? 2. V akej lehote je zverejnenie info z TK dostatočne primerané voči záujemcom, ktorý sa nezúčastnili TK, stačí pri zverejnení oznámenia? Je nevyhnutné realizovať TK tesne pred vyhlásením práve z dôvodu, aby nebol niekto zvýhodnený? 3. Akým spôsobom by mal VO zhodnotiť aktuálny trh najmä s ohľadom, keď v jeho gescii je jedinečná agenda? Nie sú dostatočné ĽZ, aby OVM zisťovala, či nejaké komponenty, ktoré by mohli byť využité pri obstarávanom diele, náhodou už nie sú vymyslené. 4. „adekvátne“ – stačí zverejnenie na profile VO prípadne webe OVM? | O | Odpovede k otázkam poskytuje Zákon o VO, prípadne metodické usmernenia k zákonu a výkladové stanoviská UVO. | A |
| 20. | MS SR | Navrhujem ešte vypracovať návrh zmluvy pre obstarávanie HW/SW najmä s ohľadom na vyriešenie autorských práv a úpravu spracúvania osobných údajov (s konkrétnym návrhom znenia) | O | Počas 2.polroku 2018 bude pripravená 2.edícia, ktorá bude adresovať aj ďalšie už teraz vytabelované užitočné témy. Pri koncipovaní, boli zohľadnené priority z pohľadu riešenia pre prax. | A |
| 21. | ÚVO | Z môjho osobného pohľadu sú v rámci predloženej koncepcie pre ÚVO nepriechodné pasáže ohľadom použitia PRK v kontexte uplatnenia prechodného trojročného obdobia. Takáto úprava je v priamom rozpore s európskymi smernicami a zákonom o verejnom obstarávaní, čo nám okrem iného potvrdila v stanovisku aj Európska komisia. Pre tento koncept poňatia PRKu je teda nevyhnutná legislatívna zmena na úrovni európskych smerníc a zákona o verejnom obstarávaní. Toto je samozrejme len môj názor, preto by bolo možno vhodné túto otázku otvoriť na separátnom stretnutí medzi UPVII a UVO. | O | Predpoklad, že uvedená téma bude predmetom diskusie medzi UPVII a UVO. | N |
| 22. | ÚVO | K ostatným tematickým okruhom koncepcie nemám zásadnejšie filozofické pripomienky. | O | zobrané na vedomie | A |

Vysvetlivky k použitým skratkám v tabuľke:

O – odporúčajúca pripomienka, Z – zásadná pripomienka,

A – akceptovaná pripomienka, Č – čiastočne akceptovaná pripomienka, N – neakceptovaná pripomienka